



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 634

Bogotá, D. C., lunes 19 de septiembre de 2005

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariosenado.gov.co](http://www.secretariosenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 001 DE 2005  
CAMARA**

*por la cual se autoriza el pago por cuotas del impuesto  
sobre la renta y complementarios.*

Doctor

CESAR NEGRET MOSQUERA

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación impartida por usted, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 001 de 2005 Cámara, *por la cual se autoriza el pago por cuotas del impuesto sobre la renta y complementarios*, de autoría del Senador Carlos Moreno de Caro.

Los plazos y las cuotas para el pago del Impuesto sobre la Renta y Complementarios vienen siendo fijados, de manera discrecional y año tras año, por el Gobierno Nacional, en cumplimiento del artículo 16 del Decreto-ley 2503 de 1987, que fue recogido en el artículo 811 del Estatuto Tributario: *“El pago de los impuestos, anticipos y retenciones deberá efectuarse dentro de los plazos que para tal efecto señale el Gobierno Nacional”*.

El caso más reciente es el del año gravable 2004. Mediante el Decreto 4345 del 22 de diciembre de 2004 el Gobierno fijó las cuotas y las fechas del año 2005 en las cuales se debía pagar este impuesto. La norma estableció cinco (5) cuotas para el caso de los grandes contribuyentes, dos (2) cuotas para las personas jurídicas distintas de las calificadas como grandes contribuyentes y una única cuota para personas naturales y sucesiones ilíquidas.

El proyecto pretende establecer una regla única y permanente para la cancelación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios

que, sustentada en la ley, le brinde seguridad al contribuyente en la organización de sus erogaciones.

De otro lado, se advierte un importante avance en el tema de la igualdad constitucional y las oportunidades de todas las personas frente al trato de las autoridades. Se eleva a dos el número de cuotas para las personas naturales, muchas de las cuales son microempresarios, igualando con ello al tratamiento que reciben las personas jurídicas distintas de grandes contribuyentes.

Por último, los ponentes llevaron el proyecto a consulta con el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien en oficio dirigido al coordinador de ponentes manifestó que el Gobierno no encuentra inconvenientes en que los plazos para el pago del Impuesto sobre la Renta y Complementarios sean establecidos mediante ley.

Por lo anteriormente expuesto, pedimos a la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar aprobación a la siguiente proposición:

**Proposición**

Dese primer debate al Proyecto de ley número 001 de 2005 Cámara, *por la cual se autoriza el pago por cuotas del impuesto sobre la renta y complementarios.*

Atentamente,

*Gustavo Petro U.*, Coordinador de Ponentes; *Jesusita Zabala de Londoño*, *Oscar Wilchez Carreño*, *Santiago Castro*, Ponentes.

**TEXTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 001 DE 2005  
CAMARA**

*por la cual se autoriza el pago por cuotas del impuesto  
sobre la renta y complementarios.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta y Complementarios podrán cancelar el valor total a pagar de la siguiente manera:

1. Grandes Contribuyentes: En cinco cuotas
2. Personas Jurídicas diferentes a Grandes Contribuyentes: En dos cuotas
3. Personas Naturales y sucesiones ilíquidas: En dos cuotas

Parágrafo. El valor de cada cuota y las fechas de pago serán establecidas anualmente mediante decreto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Atentamente,

*Gustavo Petro U.*, Coordinador de Ponentes; *Jesusita Zabala de Londoño*, *Oscar Wilchez Carreño*, *Santiago Castro*, Ponentes.

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 011 DE 2005 CAMARA

*por el cual se establece el Fondo en Beneficio  
de los Colombianos en el Exterior, Fobecoex.*

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2005

Doctor

ADAN ENRIQUE RAMIREZ DUARTE

Secretario General Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Doctor Ramírez:

Dando cumplimiento al honroso encargo hecho por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 011 de 2005 Cámara, *por el cual se establece el Fondo en Beneficio de los Colombianos en el Exterior.*

Cordialmente,

Honorables Representantes:

*Francisco Pareja González*, Ponente Coordinador; *César Mejía Urrea*, *Francisco Wilson Córdoba*, *Fernando Tamayo T.*, *Freddy Sánchez Arteaga*, Ponentes.

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 011 DE 2005 CAMARA

*por el cual se establece el Fondo en Beneficio  
de los Colombianos en el Exterior, Fobecoex.*

#### I. CONSIDERACIONES GENERALES

El proyecto de ley de referencia tiene como propósito principal la creación de un Fondo con asignación presupuestal independiente en el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y con administración del mismo, por medio del cual los colombianos que residen en el exterior puedan tener acceso a servicios como:

- Repatriación de cadáveres, cuando las circunstancias de cada caso lo ameriten.
- Subsidiar un seguro de vida y de accidentes que de forma voluntaria deseen afiliarse.

La cobertura puede ser total o parcial según lo determine el respectivo decreto reglamentario.

• Financiar el costo del traslado de los detenidos colombianos en el exterior que sean objeto de repatriación a Colombia y que no posean los recursos para este fin.

- Asistencia social.

• Asesoría y asistencia jurídica, frente a la legislación del país que residen y en los casos de sindicación o condena por la comisión de delitos.

#### Para la financiación de este Fondo el proyecto de ley establece:

• Una contribución denominada Cuota en Beneficio de los colombianos en el exterior, a cargo de las entidades que integran el Sistema Financiero y Cambiario, la cual se liquida como el cero punto cinco por ciento (0.5%) sobre el monto de las utilidades de dichas entidades, antes de impuestos.

• El uno por ciento (1%) de los recaudos que se originan por el impuesto a los movimientos financieros a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

• Las partidas que actualmente se destinan en el Ministerio de Relaciones Exteriores a la asistencia jurídica y social de los colombianos en el exterior.

• Contribuciones voluntarias que a dicho fondo realicen personas naturales o jurídicas.

• Los rendimientos financieros de los recursos del Fondo.

La justificación principal por parte del autor de la iniciativa para la creación de este Fondo parte del creciente número de colombianos que viajan al exterior a buscar mejores condiciones de vida y empleo, muchos de los cuales se encuentran viviendo en condiciones sociales pésimas o privados de su libertad. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, este número ya asciende a cuatro millones doscientos mil (4'200.000) colombianos.

Por estos motivos la iniciativa en consideración cree conveniente aumentar los recursos destinados a los colombianos que viven en el extranjero y cuyas condiciones de vida no son óptimas. Cabe la pena resaltar que el Gobierno Nacional asigna al presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores alrededor de dos mil millones de pesos, cifra que puede considerarse baja si se tiene en cuenta la gran cantidad de colombianos que están viviendo en el exterior legal o ilegalmente y quienes se encuentran detenidos en las cárceles.

#### II. CONSIDERACIONES FISCALES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley en su artículo tercero crea la contribución del 0.5% de las Utilidades antes de Impuestos de las entidades que conforman el Sistema Financiero y Cambiario para financiar parte del Fobecoex, al respecto podemos argumentar:

• El artículo 150 de la Constitución Nacional establece en los numerales 11 y 12 la potestad de establecer las Rentas Nacionales y fijar los gastos de la administración, así como las contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, la creación de la contribución del artículo 3 del proyecto de ley no se puede considerar como una contribución parafiscal ya que, según sentencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, las contribuciones parafiscales se distinguen por la obligatoriedad de tributar, la singularidad (afectación a un determinado y único grupo social o económico) y la destinación sectorial de los recursos en beneficio del sector gravado por la contribución. La contribución propuesta se encuentra fuera de la clasificación ya que los sujetos pasivos no tienen retribución del pago realizado y los recursos no serían destinados hacia el Sistema Financiero y Cambiario.

Por lo tanto la contribución a la cual hace referencia el artículo 3° del proyecto de ley se considera un tributo. En este sentido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó: "... este

<sup>1</sup> Al respecto ver Corte Constitucional Sentencia C-152/97.

Despacho no comparte esta iniciativa en la medida en que al analizar un gravamen de tal impacto para el Sistema Financiero, se observa que el mismo no acoge los principios constitucionales de equidad, eficiencia y progresividad que deben regir el sistema tributario, como así lo establece el mandato del artículo 363, toda vez que no se encuentren justificantes para gravar únicamente a dicho sector, dejando de lado a otros sujetos que se encuentran en similares condiciones económicas<sup>2</sup>. Además, téngase en cuenta que dada la estructura propuesta se vería afectado el recaudo del impuesto a la Renta y, por ende, los ingresos corrientes de la Nación, pues se disminuye el valor gravado del mismo<sup>3</sup>.

• Además, por tratarse de la creación de un impuesto, se estaría violando el artículo 154 de la C.P., toda vez que este tipo de propuestas deben ser de iniciativa del Gobierno Nacional.

En relación con el artículo cuarto del proyecto de ley, que busca de igual forma la financiación del Fobecoex a través del 1% del recaudo total del 4 x 1.000 (Gravamen a los Movimientos Financieros), se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

• El Gravamen a los Movimientos Financieros es una renta de carácter nacional, a la cual no puede ser asignada una destinación específica de acuerdo con el artículo 359 de la Constitución Nacional. Adicionalmente, el uso propuesto por el proyecto de ley no puede clasificarse en ninguna de las excepciones establecidas por dicho artículo.

• La Ley 866 de 2000 en su artículo 3° establece: “UTILIZACION DE LOS RECURSOS GENERADOS POR EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS. Los recaudos del Gravamen a los Movimientos financieros y sus rendimientos serán depositados en una cuenta especial de la Dirección del Tesoro Nacional hasta tanto sean apropiados en el Presupuesto General de la Nación en las vigencias fiscales correspondientes a su recaudo y en las subsiguientes. El Gobierno propondrá al Congreso de la República la incorporación de estos ingresos en la medida en que las necesidades locales así lo aconsejen, hasta que se agote su producido”, por lo que la utilización de los recursos generados por el recaudo del Impuesto a las Transacciones Financieras ya está establecido. A propósito de esto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público comenta: “... los recaudos del Gravamen a los movimientos financieros y sus rendimientos serán apropiados en el Presupuesto General de la Nación en las vigencias fiscales correspondientes a su recaudo y en las subsiguientes en los términos que el Congreso de la República apruebe, se tiene que actualmente estos ingresos ya cuentan con destinación dentro del presupuesto de la Nación y no podrían ser destinados a proyectos nuevos como el Fobecoex.<sup>4</sup>”

• El Gobierno Nacional a través de la Ley 863 de 2003, en el artículo 18, estipuló que el aumento en la tarifa del gravamen a los movimientos financieros (del 3 x 1.000 al 4 x 1.000) será sólo por las vigencias fiscales de los años 2004 a 2007. Esto significa que el recaudo del Gobierno Nacional se verá disminuido, y si a esto se suma la destinación del 1% establecido por el artículo 4° del proyecto de ley los ingresos corrientes de la Nación se verán acortados, lo cual no es recomendable en la actual situación de déficit fiscal que afronta el país. Además, teniendo en cuenta las distorsiones que causa un impuesto de esta naturaleza sobre el sistema financiero y el mercado monetario, podríamos suponer que al realizarse una reforma tributaria estructural, este impuesto desaparecería y con ello, también acabaría una importante fuente de financiación del Fondo propuesto por el PL.

• Adicionalmente, esta iniciativa legislativa no contempla ningún análisis de impacto fiscal ni su compatibilidad con el Marco Fiscal

de Mediano Plazo, tal como lo exige la Ley 819 de 2003 para este tipo de proyectos de ley.

### III. PROPOSICION

Por los motivos expuestos anteriormente consideramos que aunque la iniciativa tiene un fundamento supremamente importante, como es el de ofrecer mejores y eficientes servicios a la población de colombianos que se encuentran en el extranjero en condiciones no óptimas, consideramos que la financiación del Fondo en Beneficio de Colombianos en el Exterior presenta fallas constitucionales y además, no cuenta con viabilidad fiscal. De igual forma consideramos que iniciativas como esta deben tener el apoyo de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Relaciones Exteriores para que sean consideradas como lineamientos de la Política Social del Estado.

Por lo anterior se PROPONE: **ARCHIVASE** el Proyecto de ley número 011 de 2005 Cámara, *por el cual se establece el Fondo en Beneficio de los Colombianos en el Exterior, Fobecoex.*

Honorables Representantes:

*Francisco Pareja González, Ponente Coordinador; César Mejía Urrea, Francisco Wilson Córdoba, Fernando Tamayo T., Freddy Sánchez Arteaga, Ponentes.*

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.*

De conformidad con el honroso encargo que se nos ha conferido por la honorable mesa directiva de la Comisión, para actuar como ponentes del primer debate, al **Proyecto de ley número 013 de 2005 Cámara**, *por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.* Nos permitimos presentar informe de ponencia en los siguientes términos:

#### Consideraciones Generales

Una vez analizado el contenido jurídico y dogmático de la iniciativa presentada por el Ministro de Defensa, doctor Camilo Ospina Bernal, *por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones*, los cuales merecen un detallado y minucioso estudio de las diferentes vertientes que en su entorno requiere y que se ajusta a la realidad objetiva y subjetiva de la Institución misma como lo es la Policía Nacional; en el sentido de cualificar cada uno de los aspectos administrativos, económicos, de mando y dirección, como la esencia formal del Decreto 41 de 1994, Decreto 1791 de 2000 y otras leyes, y normas reglamentarias en esta materia.

*Como lo establece la Constitución Política de Colombia, en su artículo 218: “La Policía Nacional es un cuerpo armado de*

2 Al respecto ver Corte Constitucional Sentencia C-1024/01, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

3 Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Comentarios al proyecto de ley 11/05 Cámara “Por el cual se establece un Fondo en Beneficio de los Colombianos en el Exterior, Fobecoex”, sep.de 2005, págs. 1 y 2.

4 Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ibid., pag. 3.

*naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”.*

Si bien el legislativo procura adecuar toda forma legal y jurisprudencial, que se requiere para una actividad acorde con el desarrollo y evolución de la sociedad misma, igualmente propenderá a la realización de los ajustes institucionales, a fin de guardar el debido equilibrio entre el personal de Oficiales, Suboficiales y Nivel Ejecutivo, con énfasis de la estructura de mandos, llámense: superiores, medios y en formación. Teniendo en cuenta la antigüedad, experiencia adquirida, como la profesión desempeñada en cada uno de los cargos que a través de su permanencia en la misma, han logrado ascender y superar las etapas previstas en los grados que con el transcurrir del tiempo, le han permitido encumbrar una adecuada gestión dentro de las funciones propias consagradas en la ley.

Ahora bien, antes de proceder de manera objetiva y sustancial de la presente ponencia, nos permitiremos definir claramente los términos oficiales del Cuerpo de Vigilancia y Oficiales del Cuerpo Administrativo, contemplados en el Decreto 041 de 1994, *“por el cual se modifican las normas de carrera de personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”* Actualmente vigente solo para el personal del cuerpo administrativo, debido a que fue derogado por el decreto 1791 de 2000, nuevo Estatuto de Carrera para el personal uniformado de la Institución, así: *“Oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo del cuerpo de vigilancia, son oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo del cuerpo de vigilancia urbana, rural y de policía judicial, los egresados de las escuelas de formación que educan, instruyen, comandan y cumplen funciones destinadas al mantenimiento del orden público interno en el territorio nacional”.*

*Oficiales del Cuerpo de Vigilancia: Son aquellas personas que inician el proceso de inducción y capacitación en el centro de formación para oficiales en la Escuela de Cadetes de Policía, General Francisco de Paula Santander, por un término de tres (3) años, los cuales inician la preparación dentro de un proceso como aspirante a Cadete, Cadete, Alférez, hasta obtener el título de Subteniente en el grado de oficiales, los cuales pueden escoger la especialidad de Vigilancia, urbana y/o rural, Policía Judicial, entre otros. Una vez graduados y con el lleno de los requisitos exigidos, ascenderán a los grados inmediatamente superiores, como Teniente, Capitán, Mayor, Teniente Coronel, Coronel, Brigadier General, Mayor General y General.*

*Oficiales del Cuerpo Administrativo: Son aquellos que aspiran a pertenecer a la Institución, como oficiales de los servicios o del cuerpo administrativo, que como condición sine qua non por así decirlo, deben ostentar una carrera de nivel superior acorde con las necesidades de la institución, iniciando el proceso para Oficial, en el centro de formación para oficiales en la Escuela de Cadetes de Policía, General Francisco de Paula Santander, por un término de un (1) año. Una vez concluidos sus estudios obtienen el grado de Subteniente, con el lleno de los requisitos exigidos, ascenderán a los grados inmediatamente superiores, como lo establecen las normas que para tal efecto rigen la institución policial.*

Asimismo, los oficiales del cuerpo de vigilancia urbana, rural y de policía judicial, hasta el grado de mayor, que habiendo obtenido el referido título de educación superior y soliciten pertenecer al cuerpo administrativo, previo cumplimiento de los requisitos determinados por el Gobierno Nacional. Quienes obtengan dicho cambio de calificación no podrán volver a pertenecer la cuerpo de vigilancia.

Si bien es cierto, existe por decirlo así, una compensación del tiempo de formación frente a la preparación académica requerida, unos se forman en líneas operacionales de campo y otros en líneas operacionales administrativas, existiendo de por sí un equilibrado ajuste de una institución que como la Policía Nacional y las demás instituciones que conforman el Ejecutivo, como rama del poder público se requiere, es decir, conocimientos ajustados a las necesidades del servicio para bien del Estado y de las personas que integran la entidad.

La Policía Nacional, como la sociedad es dinámica y se encuentra en permanente modernización, buscando cumplir con la misión institucional que le fue asignada, lo cual conllevó a expedir el decreto 1791 de 2000 *“por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional”* norma que en el cual se conformó un **Cuerpo Profesional** al servicio de la comunidad, indicando además la norma en estudio a partir de su vigencia *“... no se incorporará personal al cuerpo administrativo”* e indicando: *“El personal del cuerpo administrativo podrá permanecer en el mismo o solicitar su cambio a la nueva carrera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del presente Decreto”.*

Lo anterior teniendo en cuenta que la Ley 62 de 1993 *“por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República”*, artículo 8º OBLIGATORIEDAD DE INTERVENIR, establece: *“El personal uniformado de la Policía Nacional cualquiera que sea su especialidad o circunstancia en que se halle. Tiene la obligación de intervenir frente a los casos de Policía, de acuerdo con la Constitución Política, el presente estatuto y demás disposiciones legales”.* En concordancia con lo dispuesto en el artículo 7º, del PROFESIONALISMO. La actividad policial es una profesión. Sus servidores deberán recibir una formación académica integral, de tal forma que les permita una promoción profesional, cultural y social, con énfasis en los derechos humanos, liderazgo y de servicio comunitario.

Que se pretende con el presente proyecto de ley, realizar los ajustes, sin desmejorar el personal de Oficiales, Suboficiales de Nivel Ejecutivo del cuerpo administrativo y crear una unidad compacta de fortaleza, ajustados a los principios constitucionales, legales y normativos, previsto en el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia: *“Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación: defender la independencia nacional, mantener la integridad del territorio y asegurar la convivencia pacífica de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.* Subrayado nuestro.

En este sentido observamos que la iniciativa legislativa presentada por el Ministro de Defensa, se ajusta desde sus perspectivas legales y económicas, a la realidad de la institución policial, en sentido de profesionalización de sus integrantes, como también de fortalecer los diferentes campos administrativos que su estructura demanda, de igual forma mejorar los procedimientos policiales actuales y de

todos aquellos que pretendan ajustar a las necesidades propias de la modernización institucional.

#### Justificación Económica

El presente proyecto de ley no tiene incidencia económica, por cuanto el personal de oficiales del cuerpo administrativo que actualmente integra esta especialidad, cuenta con una prima mensual del cuarenta por ciento (40%) del sueldo básico por la formación profesional, la continuará devengando hasta tanto se diplome en la Academia Superior en el grado inmediatamente superior, dejando la primera y comenzando a devengar mensualmente el veinte por ciento (20%) del sueldo básico.

La pregunta puntual sería. **¿Se estarán desmejorando las condiciones salariales de los oficiales del cuerpo administrativo al cambiar de clasificación?** La respuesta es NO. Pues si bien es cierto, deja de percibir la prima del cuarenta por ciento (40%) del sueldo básico mensual, no lo es menos, una vez se apruebe y obtenga el diplomado en la Academia Superior, devengará la prima del veinte por ciento (20%) y se ajustará el ingreso cuando se produzca el ascenso al grado de Teniente Coronel. Además, se crean nuevas oportunidades en la carrera profesional, que van acompañadas de posibilidades de ascenso, teniendo en cuenta la trayectoria personal y profesional durante el tiempo de permanencia en la Institución.

La presente reforma es integral y busca conservar, equilibrar de la mejor manera posible los requerimientos, necesidades, expectativas personales y profesionales de los oficiales del Cuerpo Administrativo, beneficiando a la Policía Nacional con mando capacitados y con gran sentido de pertenencia, que generarían un inmediato apoyo al servicio de la vigilancia en las diferentes lugares del país que requieran por necesidades propias de la función policial.

#### Proposición Final

Expuestas las razones de conveniencia, nos permitimos rendir ponencia favorable y solicito a los miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate al presente Proyecto de ley número 013 de 2005 Cámara, **por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.**

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez*, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *Carlos R. Chavarro Cuéllar*, Representante a la Cámara por el departamento del Huila.

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. El párrafo 2° del artículo 19 del Decreto 1791 de 2000, quedará así:

Parágrafo 2°. El personal del cuerpo administrativo que se escalafone en el cuerpo profesional de que trata el artículo 7° del Decreto 1791 de 2000, continuará devengando la prima correspondiente cuando preste los servicios profesionales de su especialidad por tiempo completo, de acuerdo con la normatividad vigente, hasta que obtenga el título de oficial diplomado de academia superior.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean

contrarias, en especial el párrafo 2° del artículo 19 del Decreto 1791 de 2000.

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez*, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía; *Carlos R. Chavarro Cuéllar*, Representante a la Cámara por el departamento del Huila.

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 076 DE 2005 CAMARA

*por el cual se modifica el inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política, se adiciona un artículo transitorio y se derogan unas disposiciones constitucionales.*

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2005

Doctora

GINA MARIA PARODY D'ECHEONA

Presidenta Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 076 de 2005 Cámara.

Señora Presidenta:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedemos a presentar el informe de ponencia para primer debate en primera vuelta en la Comisión Primera de la Cámara, del Proyecto de Acto Legislativo 076 de 2005 Cámara, por el cual se modifica el inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política, se adiciona un artículo transitorio y se derogan unas disposiciones constitucionales, en los siguientes términos:

Este proyecto de enmienda a la Carta Fundamental nace del convencimiento de la necesidad de terminar de una vez por todas con los inconvenientes que para el ejercicio de la función administrativa del cual son destinatarios los habitantes de la ciudad, representa la condición que en la actualidad detenta esa circunscripción, de ser en forma simultánea capital de la República, para cuyos efectos se organiza como distrito capital, y capital del departamento de Cundinamarca, con el ingrediente especial de que en relación con este último, los habitantes de Bogotá no tienen ninguna incidencia en el manejo de los destinos de la entidad territorial de la cual son su capital porque no pueden participar en la elección ni del gobernador ni de los diputados del departamento.

Si para todos los efectos políticos y administrativos, Bogotá no hace parte del departamento de Cundinamarca y, por consiguiente, los bogotanos por nacimiento o por adopción no son beneficiarios de la acción estatal que es dirigida por el departamento, ni los cundinamarqueses son beneficiarios de la acción oficial orientada por el Distrito; y si los bogotanos no reciben un solo peso de la Nación por las transferencias que le son giradas al departamento, así como los cundinamarqueses tampoco se benefician de los recursos que la Nación le transfiere a Bogotá, no tiene ninguna lógica que Bogotá, erigida como distrito capital y por lo tanto dotada de un régimen jurídico autónomo y distinto del departamento, siga siendo la capital de Cundinamarca.

En este punto conviene traer a colación lo que acontece en el derecho comparado, en el cual la organización de la capital del Estado a nivel de Distrito implica su separación absoluta y total, política, fiscal y administrativa del ente territorial donde se encuentra ubicado geográficamente. Las ciudades de Washington, D. C. y

México, D. F., entre otras, son ejemplos de capitales estatales cuyo régimen jurídico las separa del territorio de los entes territoriales donde ellas se encuentran levantadas, los cuales tienen sus propias capitales desde las cuales se orienta y dirige la acción política y administrativa de la correspondiente entidad territorial.

Así, para ilustración de la Comisión, nos permitimos hacer una reseña comparativa del régimen constitucional de las ciudades capitales, que refleja ese carácter especial y único, que obliga a separarlas para todos los efectos de cualquier ente territorial subnacional a que pertenezcan o hayan pertenecido.

#### ***Buenos Aires (Argentina)***

**Artículo 129.** *La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.*

*En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.*

#### ***Caracas (Venezuela)***

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Primera.** *La ley especial sobre el régimen del Distrito Capital, prevista en el artículo 18 de esta Constitución, será aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente, y preservará la integridad territorial del Estado Miranda. Mientras se aprueba la ley especial, se mantiene en vigencia el régimen previsto en la Ley Orgánica del Distrito Federal y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.*

**Artículo 18.** *La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento de los órganos del Poder Nacional.*

*Lo dispuesto en este artículo no impide el ejercicio del Poder Nacional en otros lugares de la República.*

*Una ley especial establecerá la unidad político-territorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.*

#### ***Asunción (Paraguay)***

#### **Artículo 157. DE LA CAPITAL**

*La Ciudad de la Asunción es la Capital de la República y asiento de los poderes del Estado. Se constituye en Municipio, y es independiente de todo Departamento. La ley fijará sus límites.*

#### ***Lima (Perú)***

#### **Artículo 196**

*La capital de la República, las capitales de provincias con rango metropolitano y las capitales de departamento de ubicación fronteriza tienen régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades. El mismo tratamiento rige para la Provincia Constitucional del Callao y las provincias de frontera.*

#### ***Ciudad de Guatemala (Guatemala)***

**Artículo 231. Región metropolitana.** *La ciudad de Guatemala como capital de la República y su área de influencia urbana,*

*constituirán la región metropolitana, integrándose en la misma el Consejo Regional de Desarrollo respectivo.*

*Lo relativo a su jurisdicción territorial, organización administrativa y participación financiera del Gobierno Central, será determinado por la ley de la materia.*

#### ***Tegucigalpa (Honduras)***

**Artículo 295.** *El Distrito Central lo forman en un solo municipio los antiguos de Tegucigalpa y Camayagüela.*

#### ***Washington D. C. (Estados Unidos de América)***

#### *Octava Sección*

*El Congreso tendrá facultad:*

17. *Para legislar en forma exclusiva en todo lo referente al Distrito (que no podrá ser mayor que un cuadrado de 10 millas por lado) que se convierta en sede del gobierno de los Estados Unidos, como consecuencia de la cesión de algunos Estados en que se encuentren situados, para la construcción de fuertes, almacenes, arsenales, astilleros y otros edificios necesarios.*

#### ***Budapest (Hungría)***

#### **Artículo 41**

1. *El territorio de la República Húngara geográficamente se divide en: la capital del país, las provincias y los municipios diferenciados en ciudades y aldeas.*

2. *La capital del país se divide en distritos. En las ciudades se podrán configurar distritos.*

#### ***Roma (Italia)***

#### *Artículo 114.*

*La República se compone de los Municipios, de las Provincias, de las Urbes metropolitanas, de las Regiones y del Estado.*

*Los Municipios, las Provincias, las Urbes metropolitanas y las Regiones son entes autónomos con sus propios estatutos, facultades y funciones según los principios establecidos en la Constitución.*

*Roma es la capital de la República, con un régimen propio que se regulará por la legislación del Estado.*

#### ***México, D. F. (México)***

**Artículo 44.** *La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso general.*

**Artículo 122.** *Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de este artículo.*

*Son autoridades locales del distrito federal, la asamblea legislativa, el jefe de gobierno del distrito federal y el tribunal superior de justicia.*

*La asamblea legislativa del distrito federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el estatuto de gobierno.*

*El jefe de gobierno del distrito federal tendrá a su cargo el ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá*

*en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.*

*El tribunal superior de justicia y el consejo de la judicatura con los demás órganos que establezca el estatuto de gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el distrito federal.*

*La distribución de competencias entre los poderes de la unión y las autoridades locales del distrito federal se sujetará a las siguientes disposiciones:*

(...)

*C. El estatuto de gobierno del distrito federal se sujetará a las siguientes bases:*

(...)

*II. El jefe de gobierno del distrito federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:*

(...)

*Base tercera. Respecto a la organización de la administración pública local en el distrito federal:*

*I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;*

*II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el distrito federal.*

*Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del distrito federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el jefe de gobierno del distrito federal.*

*Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.*

(...)

El tratamiento jurídico que en todo el mundo occidental se dispensa a la ciudad elegida como capital del Estado, cuando a ella se le erige en la condición de distrito y cuya denominación como distrito capital o distrito federal depende del régimen unitario o federalista del sistema político a que pertenezca, implica una plena autonomía en todos los órdenes, precisamente en razón de la peculiar condición a la que pasa a encontrarse esa ciudad en su carácter de capital y por tanto sede y residencia de los poderes públicos en el nivel nacional.

Esa coherencia predicada en el derecho constitucional comparado ha sido tibia, mediana e incompletamente adoptada en el régimen político colombiano, ya que si bien la ciudad capital del Estado se ha elevado a rango de distrito capital y su régimen jurídico es un estatuto propio y distinto del de los restantes municipios del país, aún conserva la calidad de capital del departamento donde territorialmente tiene su asiento, pero desligada del mismo en la medida en que a pesar de seguir perteneciendo a Cundinamarca, los bogotanos no tienen ninguna vocación ni posibilidad para incidir sobre su destino porque a ellos les está vedado participar en las elecciones de gobernadores y diputados.

Esa prohibición está bien que haya sido establecida por el constituyente, para evitar que el censo electoral de Bogotá, con su enorme prevalencia numérica sobre el resto del departamento, decida por sí mismo y con exclusión de sus demás habitantes la elección de las autoridades departamentales.

No obstante, el problema es más de fondo y radica en que la fórmula constitucional adoptada es un híbrido altamente inconveniente que no se acomoda a ningún modelo político-jurídico viable y que es fuente y semillero de continuos roces institucionales entre las autoridades del departamento y del distrito. Baste recordar el enojoso episodio del cierre por parte del anterior gobernador de los colegios departamentales ubicados en Bogotá por considerar que los habitantes de la ciudad no son cundinamarqueses o el cierre de hospitales departamentales ubicados en Bogotá por la actual gobernación o la demanda instaurada por el anterior Secretario de Hacienda Distrital en contra del departamento por el no giro de la participación que a Bogotá le correspondería por el impuesto de rodamiento de los vehículos matriculados en el departamento pero rodantes en Bogotá.

Para solucionar y prevenir este tipo de situaciones que van en desmedro tanto de los bogotanos como de los cundinamarqueses, hay dos alternativas posibles: Se desmonta la condición de distrito capital que Bogotá tiene y se asumen las consecuencias de esta decisión o se le da pleno alcance a las implicaciones que se derivan de la condición de ser distrito capital, que es la alternativa que los impulsores de esta reforma constitucional estiman la más conveniente tanto para el departamento como para el distrito.

Ni los autores ni los ponentes desconocen la estrecha e interdependiente relación que existe entre Bogotá y Cundinamarca. Es precisamente el mejoramiento del canal institucional de esa relación lo que motiva la presente iniciativa. Por ejemplo, Bogotá, como distrito capital, es el único municipio del país que puede asociarse con otros departamentos para conformar una región, que parece ser el escenario futuro de nuestro ordenamiento territorial, pero al ser la capital del departamento de Cundinamarca, no podría conformar con este una región, cuando sería la primera y natural opción, porque nadie puede contraer matrimonio consigo mismo.

Naturalmente que al dejar de ser Bogotá la capital de Cundinamarca y desprenderse definitivamente de su pertenencia a este último para todos los efectos, el departamento deberá contar con una nueva capital, por lo cual se establece una disposición transitoria que faculta a la Asamblea Departamental para escogerla por un término preclusivo de seis meses después de sancionada la presente reforma a la Carta. Si no produce la decisión en ese lapso, lo tendrá que hacer el Gobernador en el mes siguiente, y si tampoco lo hace, podrá ser obligado a cumplir con este mandato constitucional a través del ejercicio de la acción de cumplimiento.

Naturalmente que para evitar traumatismos, esta disposición transitoria debe complementarse en el sentido de que una vez seleccionada la ciudad que haya de ser la nueva capital del departamento, se confiera un término prudente y razonable para que se organice como tal y entre tanto Bogotá siga siendo su capital.

Finalmente, la escisión entre el Distrito Capital y el Departamento de Cundinamarca, implica la derogatoria del inciso 2º del artículo 324 de la Constitución y del artículo 327, por sustracción de materia, ya que Bogotá deja de hacer parte para todos los efectos del Departamento de Cundinamarca y en consecuencia la relación entre ambos tendrá las mismas características y connotaciones jurídicas que hoy tienen las de los departamentos entre sí.

Con base en lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 076 2005 Cámara de Representantes, por el cual se modifica el inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política, se adiciona

un artículo transitorio y se derogan unas disposiciones constitucionales, con el siguiente texto:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NUMERO 076 DE 2005 CAMARA**

*por el cual se modifica el inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política, se adiciona un artículo transitorio y se derogan unas disposiciones constitucionales.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1º. El inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política quedará así:

“Bogotá, capital de la República, se organiza como Distrito Capital”.

Artículo 2º. Adiciónese un artículo transitorio a la Constitución Política del siguiente tenor:

“Artículo transitorio 61. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del acto legislativo que erige a Bogotá únicamente como capital de la República, la Asamblea Departamental expedirá la ordenanza que establezca la capital del Departamento de Cundinamarca. Si vencido este plazo no se hubiere proferido el acto correspondiente, el Gobernador tomará la determinación dentro del mes siguiente, y si no lo hiciera, cualquier ciudadano podrá acudir a la acción de cumplimiento.

A partir de la selección de la nueva capital del departamento, Bogotá continuará siendo su capital por un año más, mientras se adecúa el municipio elegido o designado a su nueva condición.

Artículo 3º. Deróganse el inciso 2º del artículo 324 y el artículo 327 de la Constitución Política.

Artículo 4º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

*Germán Varón Cotrino*, Coordinador de Ponentes; *Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas*, *Milton Arlex Rodríguez*, Ponentes.

**CONTENIDO**

Gaceta número 634-Lunes 19 de septiembre de 2005  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**PONENCIAS**

	Págs.
Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 001 de 2005 Cámara, por la cual se autoriza el pago por cuotas del impuesto sobre la renta y complementarios. ....	1
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 011 de 2005 Cámara, por el cual se establece el Fondo en Beneficio de los Colombianos en el Exterior, Fobecoex. ....	2
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 013 de 2005 Cámara, por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 1791 de 2000 que regula normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. ....	3
Informe de Ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 076 de 2005 Cámara, por el cual se modifica el inciso primero del artículo 322 de la Constitución Política, se adiciona un artículo transitorio y se derogan unas disposiciones constitucionales. ....	5