



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 893

Bogotá, D. C., miércoles, 19 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2016 CÁMARA

por la cual se regulan los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la práctica de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos de que trata el literal a) del artículo 15 de la Ley 1751 de 2015 y adoptar medidas con el fin de proteger la salud y la vida de las personas que se someten a los mismos.

Parágrafo. De acuerdo con la Ley 1799 de 2016, están prohibidos los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para pacientes menores de edad.

Artículo 2°. *Principios y valores.* Para efectos de la aplicación e interpretación de la presente ley, se tendrán en cuenta los principios y valores contenidos en los artículos 35 y 36 de la Ley 1164 de 2007, así como la autonomía profesional en los términos señalados en el artículo 17 de la Ley 1751 de 2015.

CAPÍTULO II

De las condiciones para la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos y manejo de la información

Artículo 3°. *Condiciones para la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos.* Los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que se practiquen en Colombia deberán cumplir con las siguientes condiciones:

a) Realizarse por quienes acrediten los requisitos contenidos en el artículo 4° de la presente ley.

b) Practicarse por prestadores habilitados que garanticen la integridad del procedimiento y la

respuesta a las complicaciones que puedan presentarse, como se indica en el artículo 5° de la presente ley.

c) Utilizar insumos, medicamentos y tecnologías autorizados en el país, en los términos del artículo 6° de la presente ley.

d) Contar con el consentimiento informado del paciente en los términos definidos en el artículo 7° de la presente ley.

e) Contar con las pólizas según lo establecido en el artículo 8° de la presente ley.

Parágrafo 1°. Toda práctica que se realice sin tener en cuenta alguna de las condiciones aquí señaladas se considera ilegal y es susceptible de las sanciones previstas en la presente ley.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presente ley, se adoptarán las definiciones vigentes establecidas por las autoridades competentes.

Artículo 4°. *Requisitos para el ejercicio profesional.* Solo podrán realizar los procedimientos quirúrgicos con fines estéticos, los médicos y odontólogos autorizados para el ejercicio de la profesión en Colombia que cumplan, adicionalmente, los siguientes requisitos:

1. Contar con un título en especialidad quirúrgica con competencias formales en procedimientos quirúrgicos estéticos, otorgado por una Institución de Educación Superior autorizada según la ley colombiana. Si el título fue obtenido en el exterior, se deberá contar con la convalidación del mismo ante la autoridad competente.

2. Inscribirse como especialista en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud, (Rethus), aportado sus datos de títulos académicos, ejercicio profesional y demás información que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. Los procedimientos médicos no invasivos, con fines estéticos, podrán ser practicados por médicos generales, siempre y cuando certifiquen las competencias requeridas. El Ministerio de Salud y

Protección Social reglamentará la materia, en los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo transitorio. El requisito definido en el numeral 2 del presente artículo será exigible una vez el Gobierno nacional desarrolle los instrumentos y reglamentación necesarias para su aplicación.

Artículo 5°. *Condiciones para los Prestadores de Servicios de Salud.* Podrán ofrecer y realizar procedimientos quirúrgicos con fines estéticos, los Prestadores de Servicios de Salud del tipo Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, siempre y cuando cumplan integralmente con los estándares y criterios de habilitación vigentes.

Para habilitar el servicio donde se realicen los procedimientos quirúrgicos con fines estéticos, adicionalmente se deberá contar con un profesional que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 4° de la presente ley, que realice funciones específicas de control de los procedimientos quirúrgicos con fines estéticos, quien actuará en concordancia con las medidas institucionales adoptadas en el respectivo Programa de Auditoría para el Mejoramiento de la Calidad (Pamec), de que tratan los artículos 2.5.1.1.1 a 2.5.1.5.4 del Decreto número 780 de 2016 o la norma que lo modifique o adicione.

El prestador deberá garantizar la continuidad del manejo postoperatorio del paciente por parte del especialista que realizó el procedimiento o su par.

Parágrafo 1°. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud con servicios del grupo quirúrgico de cirugía de baja complejidad, mediana y alta complejidad y ambulatoria que contemplen ofertar y realizar procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos, serán objeto de visita de habilitación previa a la apertura de dichos servicios por parte de la entidad departamental o distrital de salud correspondiente.

Parágrafo 2°. Los profesionales independientes, en la consulta externa general o especializada, solo podrán ofrecer y realizar procedimientos propios de dicho ámbito de servicio, conforme a la normatividad vigente.

Artículo 6°. *De los insumos, medicamentos y tecnologías.* Los insumos, medicamentos y tecnologías en salud utilizados o prescritos para la práctica de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos deberán estar autorizados por la autoridad competente, según corresponda.

Artículo 7°. *Consentimiento informado.* En desarrollo del artículo 10, literal d), de la Ley 1751 de 2015, todos los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos requerirán de consentimiento informado del paciente. En dicho documento deberán quedar explícitos, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) Nombre, número de identificación y firma del profesional de la salud que realiza el procedimiento.
- b) Nombre, número de identificación y firma del paciente.
- c) Institución, sede y fecha en la que se va a realizar el procedimiento.

d) Información sobre el tipo y características de los insumos, medicamentos, tecnologías y demás condiciones del procedimiento que se va a practicar.

e) Constancia de que el paciente recibió y comprendió, de manera detallada y completa, la información sobre los riesgos e implicaciones del procedimiento para su salud y su vida, tanto inmediatas como a mediano y largo plazo.

f) Constancia de que el paciente ha sido informado de las alternativas existentes para lograr la finalidad estética deseada.

g) Contar con una valoración psicológica del paciente en la que se considere la situación de base que la lleva a dicha práctica.

h) Descripción de la forma en que el prestador garantizará la continuidad en el manejo del postoperatorio.

i) La descripción de las pólizas de seguros, según lo establecido en el artículo 8° de la presente ley.

j) Toda otra información que resulte relevante para la comprensión del procedimiento que se va a practicar.

Artículo 8°. *Pólizas.* Los prestadores de servicios de salud donde se ofrezcan o realicen procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos deberán contar con una póliza que cubra los gastos médicos, hospitalarios, quirúrgicos, no quirúrgicos y farmacéuticos derivados de las complicaciones de dichos procedimientos, de acuerdo con la reglamentación que expida la Superintendencia Financiera de Colombia. En todo caso los gastos médicos, hospitalarios, quirúrgicos, no quirúrgicos y farmacéuticos derivados de las complicaciones de dichos procedimientos no se podrán cobrar o gestionar a cargo del aseguramiento contributivo y subsidiado.

Lo anterior sin perjuicio de las demás pólizas o seguros previstos en las normas vigentes.

Parágrafo. Los prestadores del servicio de salud que realicen los procedimientos sin dar cumplimiento al presente artículo, responderán solidariamente por los gastos médicos hospitalarios, quirúrgicos y no quirúrgicos y farmacéuticos derivados de las complicaciones de dichos procedimientos, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar por el desarrollo de una práctica ilegal.

Artículo 9°. *Del reporte, seguimiento y análisis de la información.* Los casos de mortalidad y eventos adversos asociados a los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos, serán considerados como eventos de interés en salud pública, por lo cual las instituciones que realicen dichos procedimientos deberán reportarlos a las autoridades de inspección, vigilancia y control para su investigación, análisis y adopción de medidas de control pertinentes.

Las mismas entidades deberán reportar los Registros Individuales de Prestación de Servicios (RIPS) de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos, a las entidades departamentales o distritales de salud, a la Superintendencia Nacional de Salud y al Ministerio de Salud y Protección Social para análisis, monitoreo, e identificación de riesgos, vigilancia y control de la prestación de servicios, según corresponda.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará el presente artículo.

CAPÍTULO III

Publicidad, promoción y patrocinio

Artículo 10. *Publicidad de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos.* Toda publicidad en la que se ofrezca, impulse o promocióne la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos por cualquier medio de comunicación (internet, radio, televisión, cine, medios escritos como boletines, periódicos, revistas o cualquier documento de difusión masiva, vallas publicitarias o medios similares), deberá incluir lo siguiente:

a) Información en la que se advierta al público de los riesgos, complicaciones y consecuencias inherentes a este tipo de procedimientos.

b) Nombre de la institución prestadora del servicio de salud en la que se prestará el servicio y de los especialistas o profesionales que hacen parte del equipo científico a cargo de los mismos, plenamente identificados conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social.

c) Información sobre las pólizas o seguros requeridos.

d) Recomendación a la ciudadanía para que consulte la condición de habilitación de servicios y los antecedentes de la Institución Prestadora de Servicios de Salud así como la de los especialistas o profesionales que adelantarán el procedimiento se encuentra inscrito en el Registro del Talento Humano en Salud (Rethus).

Esta información debe estar claramente visible y resaltada en la publicidad, de forma tal que la persona pueda consultarla e informarse de la misma.

Parágrafo. Las mismas obligaciones serán exigibles a los eventos en los que se promueven procedimientos con fines estéticos o en que sean patrocinados por personas naturales o jurídicas que tengan como una de sus actividades la realización de procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos.

Artículo 11. *Prohibiciones.* Se prohíben las siguientes prácticas en la publicidad y promoción de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos:

1. Ofertas por tiempo limitado.
2. Incentivos económicos a los pacientes.
3. Ofertas de paquetes como “compre uno y lleve uno gratis” o reducción del precio por dos o más personas.
4. Ofertas de procedimientos quirúrgicos como premio de un concurso.

Artículo 12. *Límites a la publicidad, promoción o patrocinio.* La publicidad, promoción o patrocinio de procedimientos con fines estéticos no podrá estar dirigida a menores de edad o hacerla atractiva para ellos. Tampoco podrá sugerir que dichos procedimientos producen éxito deportivo, profesional, sexual, generan popularidad o aceptación social a la persona que se los practican.

Artículo 13. *Limitación al incentivo, promoción o publicidad de la práctica de procedimientos con fines estéticos.* Sin perjuicio de lo previsto en el

artículo 17 de la Ley 1751 de 2015, en consideración de que se trata de procedimientos con fines estéticos, los profesionales de la salud no deberán publicar, incentivar o promocionar, de manera directa, la práctica de estos procedimientos.

CAPÍTULO IV

Régimen de responsabilidad y sanciones

Artículo 14. *Responsabilidad profesional.* Los profesionales de la salud que realicen procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley, serán sancionados por parte del Tribunal de Ética de la profesión correspondiente con multas de hasta dos mil quinientos (2.500) salarios mínimos mensuales vigentes y suspensión del ejercicio profesional hasta por un término de quince (15) años.

Lo anterior sin perjuicio de las sanciones penales, civiles, administrativas y disciplinarias que les sean aplicables.

Artículo 15. *Responsabilidad de las sociedades y asociaciones científicas.* Las sociedades y asociaciones científicas de aquellos especialistas definidos en el artículo 4° de la presente ley, establecerán mecanismos de autorregulación para promover el ejercicio ético, responsable e idóneo de sus asociados en la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos, entre los cuales estarán:

- a) Implementación de la recertificación voluntaria.
- b) Realizar un estudio anual sobre la morbimortalidad de los pacientes atendidos por procedimientos estéticos, el cual debe ser publicado en la página web de la Sociedad.
- c) Facilitar el acceso a la información académica y laboral de los especialistas del Rethus.
- d) Establecer un mecanismo en línea y de acceso público donde los pacientes puedan expresar su percepción frente a los procedimientos de cada especialista.
- e) Construir y adoptar de guías y protocolos de procedimientos estéticos.

Publicar las sanciones que reporten los Tribunales.

Parágrafo 1°. Las sociedades y asociaciones científicas deberán poner en conocimiento de los tribunales de ética respectivos, aquellas conductas que puedan constituir faltas graves contra la ética profesional, aportando las evidencias. Adicionalmente, publicarán las medidas que deban adoptar en el marco de sus estatutos. De estas actuaciones se divulgará un informe anual al público y a las autoridades competentes.

Parágrafo 2°. Solo se consideran como sociedades científicas, aquellas asociaciones constituidas legalmente por médicos que cuenten con el título o la convalidación del título de la especialidad correspondiente, según la ley colombiana.

Artículo 16. *Sanciones a los Prestadores de Servicios de Salud.* El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° de la presente ley acarreará las siguientes sanciones al prestador de servicios de salud:

1. Pérdida de la habilitación y cierre temporal o definitivo del servicio.

2. Multas de hasta diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Lo anterior sin perjuicio de las demás actuaciones o sanciones que en el marco de la inspección, vigilancia y control deban adelantar las entidades competentes dentro del Sistema de Sistema de Vigilancia en Salud Pública y del Sistema Único de Habilitación de Prestadores de Servicios de Salud.

Parágrafo 1°. El prestador de servicios de salud responderá solidariamente por los daños y perjuicios causados a los pacientes.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social ajustará el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) con el fin de hacer públicas las sanciones de que sean objeto los prestadores de servicios de salud.

Artículo 17. *Responsabilidad por publicidad ilegal.* El incumplimiento de lo previsto en los artículos 10, 11 y 12 de la presente ley, dará lugar a que el anunciante, promotor o patrocinador responda conforme lo establece el artículo 30 de la Ley 1480 de 2011 y demás normas que regulen la materia, sin perjuicio de las otras sanciones a que haya lugar.

Parágrafo. La participación de profesionales de la salud en prácticas que contravengan las disposiciones establecidas en los artículos 10, 11, 12 y 13 de la presente ley se considera una falta grave contra la ética profesional, por lo cual tales conductas serán sancionadas de acuerdo con el régimen específico de cada profesión.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 18. *Complementariedad normativa.* En lo no previsto en la presente regulación se aplicarán las normas específicas de las leyes de ética profesional. Con relación a la imposición de las sanciones por incumplimiento de esta ley, se aplicará lo previsto en los artículos 47 a 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Cpaca), salvo que exista una ley procesal especial.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el inciso segundo del artículo 21 de la Ley 1164 de 2007, en lo relacionado con los especialistas en especialidades médico quirúrgicas con competencias en procedimientos quirúrgicos y no quirúrgicos estéticos, que regula esta norma.

Firmas.

 JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ Senador de la República	 OSCAR OSPINA QUINTERO Representante a la Cámara
 ALEJANDRO GAVIRIA URIBE Ministro de Salud y Protección Social	 FRANCISCO CARDONA ACOSTA Ministro de Educación (E)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El proyecto tiene como objeto reglamentar la práctica de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos de que trata el literal a) del artículo 15 de la Ley 1751 de 2015 y adoptar medidas con el fin de proteger la salud y la vida de las personas que se someten a los mismos. Garantizando que solo con el personal idóneo y en condiciones de seguridad y salubridad se realicen estos procedimientos.

Lamentablemente, muchas han sido las personas que han fallecido o han tenido graves secuelas en su salud por haberse sometido a una cirugía plástica o estética.

De conformidad con el monitoreo de casos presentados a la fecha de radicación del presente proyecto de ley, se tiene que en Colombia fallece más de una persona mensual por complicaciones derivadas de una intervención quirúrgica con fines estéticos.

2. Contenido

El proyecto consta de 19 artículos, incluyendo la vigencia. El artículo 1° define el objeto de la ley, el cual es la regulación del ejercicio de la cirugía plástica, estética y reconstructiva.

Los artículos 3° y 4° establecen las condiciones para la realización de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos, y los requisitos que deben ostentar los profesionales para realizar los mismos, que se complementan con las que ya establecidos por la Ley 14 de 1962, para el ejercicio de la medicina. Se adicionan requisitos, como ser especialista en cirugía plástica, la práctica de un examen cada tres años, y el registro ante el Servicio Seccional de Salud donde ejerza su profesión.

El proyecto establece las condiciones para los prestadores del servicio de salud y exige control por parte del Invima de los elementos e insumos que se utilizarán en las cirugías plásticas, estéticas o reconstructivas.

La iniciativa fortalece el requisito de consentimiento informado, exigiendo un documento que quede como constancia antes de la práctica de cada procedimiento, así como con una valoración previa del paciente, de carácter psicológico, en la que se considere la situación de base que la lleva a dicha práctica.

Se crea la prohibición a los centros médicos y a las clínicas de permitir el uso, bajo cualquier modalidad, de sus salas de cirugía, por personal no idóneo que no cumpla con los requisitos que establece el mismo proyecto para el ejercicio de la cirugía plástica, estética y reconstructiva.

Para garantizar la seguridad del paciente con posterioridad a la intervención, la nueva legislación exige de manera obligatoria que los prestadores de servicios de salud donde se ofrezcan o realicen procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos cuenten con una póliza que cubra los gastos médicos, hospitalarios, quirúrgicos, no quirúrgicos y farmacéuticos derivados de las complicaciones de dichos procedimientos,

Bajo esta premisa, los casos de mortalidad y eventos adversos asociados a los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos, serán considerados

como eventos de interés en salud pública, por lo cual las instituciones y prestadores que realicen dichos procedimientos deberán reportarlos a las autoridades de inspección, vigilancia y control para su investigación, análisis y adopción de medidas de control pertinentes.

Por último, se toman medidas para regular la publicidad de estos procedimientos, evitando la publicidad engañosa, estrategias para la captación de clientes como las ofertas por tiempo limitado, incentivos económicos a los pacientes, ofertas de paquetes como “compre uno y lleve uno gratis” o reducción del precio por dos o más personas y ofertas de procedimientos quirúrgicos como premio de un concurso.

En el acápite de las sanciones se establece como falta grave que una persona que no cumpla con los requisitos practique este tipo de cirugías, y se crea la responsabilidad solidaria para los centros médicos que prestaron sus instalaciones al cirujano no idóneo, se crean multas cuantiosas para los infractores de la ley, suspensión de permisos de funcionamiento, cierres definitivos de prestadores del servicio y suspensión de la tarjeta profesional a los galenos.

3. Marco constitucional

La Constitución Nacional de 1991 en el artículo 49 consagra la salud dentro de los derechos sociales, económicos y culturales. El inciso 1° *supra* establece:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.”

...

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.”

Jurisprudencia

En Sentencia T- 116 de 1993 (M. P. Doctor Hernando Herrera Vergara), la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente sobre la salud:

“La salud es uno de aquellos derechos que por su carácter inherente a la existencia de todo ser humano se encuentra protegido en nuestro ordenamiento, especialmente en aras de una igualdad real, en las personas que por su condición económica, física o mental se hallen en circunstancias de debilidad manifiesta. Este derecho busca además, y en forma primordial, el aseguramiento del derecho fundamental a la vida, por lo que su naturaleza asistencial impone un tratamiento prioritario y preferencial por parte del gobierno y del legislador, en procura de su efectiva protección.”

El presente proyecto se enmarca dentro del deber estatal de garantizar la protección y la recuperación de la salud.

4. Marco legal

El proyecto se configura como una ley especial para la regulación de la cirugía plástica, estética y reconstructiva dentro del marco general del ejercicio de las profesiones de salud. Como tal, las disposiciones que este proyecto no regule deberán serlo por las normas generales, tales como la Ley 14 de 1962, que reglamenta el ejercicio de la medicina, y cuyos requisitos establecidos en el artículo 2° el presente proyecto complementa.

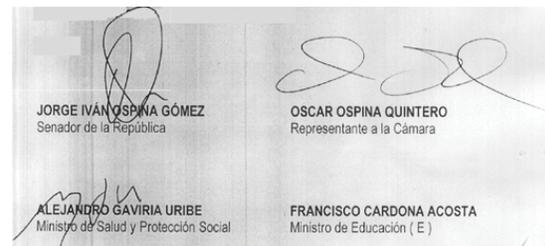
5. Impacto fiscal

El presente proyecto de ley no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios, por lo cual no está sujeto al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

6. Conclusión

Por las razones expuestas, considero de suma importancia la aprobación del presente proyecto de ley, con el fin de evitar futuras tragedias relacionadas con la mala práctica de cirugías plásticas, estéticas y reconstructivas.

Firmas.



* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la naturaleza y la destinación de las propinas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplica a todos los establecimientos de comercio dedicados a la prestación de servicio de consumo de alimentos, bebidas y/o espectáculos públicos, y en cualquier otro en que se sugiera pago de propina.

Artículo 2°. *Concepto de propina.* Se entiende como propina la suma de dinero que por mero sentido de liberalidad y en forma voluntaria, el usuario o cliente de alguno de los establecimientos a los que se refiere el artículo 1° de esta ley, entrega a las personas que le atendieron, como demostración de agradecimiento por el servicio recibido, independientemente del valor que deba pagar por el mismo.

Artículo 3°. *Información de precios y voluntariedad de la propina.* La Superintendencia de Industria y Comercio impartirá las instrucciones relativas a la forma como se debe informar a los consumidores acerca de los precios y de la voluntariedad de la propina, así como del correlativo derecho que les asiste de no pagarla o de modificar su cuantía cuando esta les sea sugerida.

Artículo 4°. *Factura o documento equivalente.* La factura o el documento equivalente establecidos por la legislación tributaria, son los únicos documentos que deben ser entregados al consumidor, inclusive antes de pagar, con el fin de verificar los consumos cobrados, el cual debe cumplir con la discriminación de cada uno de los productos consumidos, su costo unitario, el costo total y los demás requisitos establecidos en el Estatuto Tributario.

Adicionalmente, la persona que atiende al cliente, podrá preguntarle a este si desea que su propina voluntaria, sea o no incluida en la factura o en el documento equivalente, o que indique el valor que quiere dar como propina.

Artículo 5°. *Naturaleza y destinación de las propinas.* Dado que las propinas son el producto de un acto de liberalidad del usuario, que quiere de esta manera gratificar el servicio recibido; serán beneficiarios de la destinación del dinero producto de las propinas única y exclusivamente las personas que trabajen de forma ocasional o permanente, sin importar su vínculo laboral existente en el respectivo establecimiento de comercio.

En el evento de que no se llegue a un acuerdo por parte de los miembros de la cadena de servicios del establecimiento, las propinas serán distribuidas de manera equitativa entre cada uno de ellos. El empleador será autónomo en los plazos para repartir dicho recaudo, siempre y cuando, este tiempo no sea superior a un (1) mes.

Parágrafo 1°. Se prohíbe a los propietarios y/o administradores de los establecimientos de que trata la presente ley intervenir de cualquier manera en la distribución de las propinas, o destinar alguna parte de ellas a gastos que por su naturaleza le corresponden al establecimiento, tales como reposición de elementos de trabajo, pago de turnos, reposiciones de inversión o cualquier otra que no corresponda al pago del trabajador.

Tampoco se podrá, por ningún motivo, retener al trabajador lo que le corresponda por concepto de propinas.

Parágrafo 2°. Los ingresos que por concepto de propinas reciban los trabajadores de los establecimientos de que trata esta ley no constituyen salario y, por consiguiente, en ningún caso se podrán considerar como factor salarial, de conformidad al artículo 131 del Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 3°. El acuerdo contentivo de la forma de distribución de las propinas, deberá ser por escrito, documento del cual se les entregará copia a los miembros de la cadena de servicios.

Los acuerdos deberán ser remitidos a las autoridades del trabajo en la forma que lo determine el Ministerio del Trabajo.

Artículo 6°. *Adiciónese un nuevo numeral al artículo 59 de la Ley 1480, el cual quedara así:*

Artículo 59. Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio: Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:

1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas.

2. Instruir a sus destinatarios sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones en materia de protección al consumidor, fijar los criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su aplicación.

3. Interrogar bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio se requiera para el esclarecimiento de los hechos relacionados con la investigación correspondiente. Para los efectos de lo previsto en el presente numeral, se podrá exigir la comparecencia de la persona requerida, haciendo uso de las medidas coercitivas que se consagran para este efecto en el Código de Procedimiento Civil.

4. Practicar visitas de inspección así como cualquier otra prueba consagrada en la ley, con el fin de verificar hechos o circunstancias relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones a las que se refiere la presente ley.

5. Con excepción de las competencias atribuidas a otras autoridades, establecer la información que deba indicarse en determinados productos, la forma de suministrarla así como las condiciones que esta debe reunir, cuando se encuentre en riesgo la salud, la vida humana, animal o vegetal y la seguridad, o cuando se trate de prevenir prácticas que puedan inducir a error a los consumidores.

6. Ordenar, como medida definitiva o preventiva, el cese y la difusión correctiva en las mismas o similares condiciones de la difusión original, a costa del anunciante, de la publicidad que no cumpla las condiciones señaladas en las disposiciones contenidas en esta ley o de aquella relacionada con productos que por su naturaleza o componentes sean nocivos para la salud y ordenar las medidas necesarias para evitar que se induzca nuevamente a error o que se cause o agrave el daño o perjuicio a los consumidores.

7. Solicitar la intervención de la fuerza pública con el fin de hacer cumplir una orden previamente impartida.

8. Emitir las órdenes necesarias para que se suspenda en forma inmediata y de manera preventiva la producción, o la comercialización de productos hasta por un término de sesenta (60) días, prorrogables hasta por un término igual, mientras se surte la investigación correspondiente, cuando se tengan indicios graves de que el producto atenta contra la vida o la seguridad de los consumidores, o de que no cumple el reglamento técnico.

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.

10. Difundir el conocimiento de las normas sobre protección al consumidor y publicar periódicamente la información relativa a las personas que han sido sancionadas por violación a dichas disposiciones y las causas de la sanción. La publicación mediante la cual se cumpla lo anterior, se hará por el medio que determine la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia Financiera y será de acceso público.

11. Ordenar la devolución de los intereses cobrados en exceso de los límites legales y la sanción establecida en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990, en los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios mediante sistemas de financiación o en los contratos de crédito realizados con personas naturales o jurídicas cuyo control y vigilancia en la actividad crediticia no haya sido asignada a alguna autoridad administrativa en particular.

12. Ordenar al proveedor reintegrar las sumas pagadas en exceso y el pago de intereses moratorios sobre dichas sumas a la tasa vigente a partir de la fecha de ejecutoria del correspondiente acto administrativo, en los casos en que se compruebe que el consumidor pagó un precio superior al anunciado.

13. Definir de manera general el contenido, características y sitios para la indicación pública de precios.

14. Ordenar modificaciones a los clausulados generales de los contratos de adhesión cuando sus estipulaciones sean contrarias a lo previsto en esta ley o afecten los derechos de los consumidores.

15. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá instruir según la naturaleza de los bienes y servicios, medidas sobre plazos y otras condiciones, en los contratos de adquisición de bienes y prestación de servicios.

16. Fijar el término de la garantía legal de que trata el artículo 8° de la presente ley para determinados bienes o servicios, cuando lo considere necesario.

17. Fijar el término por el cual los productores y/o proveedores deben disponer de repuestos, partes, insumos y mano de obra capacitada para garantizar el buen funcionamiento de los bienes que ponen en circulación, conforme a lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 11 de la presente ley.

18. Fijar requisitos mínimos de calidad e idoneidad para determinados bienes y servicios, mientras se expiden los reglamentos técnicos correspondientes cuando encuentre que un producto puede poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de los consumidores.

19. Vigilar Lo relacionado con la información al consumidor y la voluntariedad de las propinas, así como su efectiva destinación y distribución en los establecimientos de comercio.

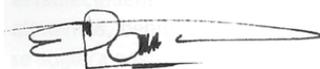
En desarrollo de las funciones que le han sido asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio esta propenderá por difundir, informar y capacitar en materia de protección al consumidor.

Artículo 7°. *Sanciones.* Las sanciones por las violaciones a las disposiciones contenidas en la presente ley serán las establecidas en la Ley 1480 de 2011, en los términos allí previstos y las impuestas por las autoridades laborales de acuerdo a la normatividad vigente.

Parágrafo. Específicamente, los asuntos relacionados con el incumplimiento en la destinación de las propinas, serán de competencia de la autoridad encargada de implementar políticas laborales y propender por la protección de los derechos de los trabajadores. Las facultades sancionatorias de la Superintendencia de Industria y comercio se...

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

Atentamente,



EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Justificación y conveniencia del proyecto de ley

La intención genuina de esta iniciativa de ley es corregir una situación de atropello que se presenta reiteradamente por parte de los dueños y/o administradores de establecimientos de comercio dedicados a la prestación de servicio de consumo de alimentos, bebidas y/o espectáculos públicos, y cualquier otro establecimiento en el que se sugiera pago de propina, ya que de manera reiterada viene ocurriendo que los dineros que los clientes entregan a título de propina como una manera de gratificar o de agradecer por los servicios prestados, son utilizados indebidamente para la reposición de elementos como manteles, copas, vasos, cubiertos, etc., o en algunas ocasiones son usados por los dueños y/o propietarios para el pago de los salarios del personal de la cadena de servicios.

Es por ello, y de acuerdo con la naturaleza de las propinas, que se presenta esta iniciativa, buscando que este tipo de situaciones no se siga presentando en nuestro país, logrando que esas propinas vayan a su lógico destinatario como lo es naturalmente el personal de la cadena de servicios del establecimiento, que son las personas que con su esfuerzo, dedicación, atención y amabilidad hacen pasar un rato agradable al cliente que como un gesto de reconocimiento al servicio y de gratitud, de manera libre y voluntaria premia esa labor prestada entregando una suma de dinero adicional a la estimada por los bienes y servicios prevista por el establecimiento en la cuenta o factura, con destino a las personas que se esmeraron en su confort y servicio.

Las conductas previamente anunciadas se presentan gracias a que actualmente existe un vacío normativo que no indica de manera clara quien es el destinatario o a quien pertenecen las propinas, ya que la única normatividad existente consiste en un artículo del Código Sustantivo del Trabajo que expresa que las propinas no constituyen salario, y unas disposiciones reglamentarias incluidas en la circular única jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio, donde se limitan a regular la voluntariedad, así como la forma de información de la misma, y donde se indica que en la factura se debe enunciar el porcentaje de la misma que va destinada a la cadena de servicios.

Adicionalmente, se busca elevar a la categoría de ley, el carácter voluntario de las propinas, pretendiendo con ello, garantizar que mientras se encuentre vigente la misma, en ningún establecimiento de los mencionados anteriormente pueda ser exigido el pago de propina, o de un monto determinado o sugerido por este concepto. Es por ello, que se prevé que siempre se debe preguntar al cliente, usuario o consumidor, si desea incluir dentro de la cuenta o factura la propina, y advirtiéndole que si bien el establecimiento, puede sugerir un porcentaje de la venta como monto de la propina, esta puede ser modificada en todo momento disminuyéndola o aumentándola por la simple voluntad o liberalidad del cliente.

Dejando claro los puntos anteriores, las autoridades del trabajo como las del comercio podrán entrar a vigilar y a sancionar a los dueños y/o administradores de estos establecimientos, en el evento de que transgredan la naturaleza, destinación y regulación específica que se pretende implementar.

II. Antecedentes legislativos

El presente proyecto de ley ya había sido presentado a consideración del Congreso de la República en la Legislatura 2011-2012, donde fue aprobado en primer debate por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y fue radicada ponencia positiva para segundo debate ante la Plenaria de esa Corporación, donde lamentablemente por motivos de congestión legislativa no pudo ser debatido y fue archivado por trámite.

Posteriormente, esta iniciativa fue presentada nuevamente en la Legislatura 2013-2014, en donde fue aprobada de igual forma en primer y segundo debate en la Comisión Séptima y Plenaria de la honorable Cámara de Representantes. Luego hizo tránsito ante el honorable Senado de la República, en donde fue aprobada por la Comisión Séptima Constitucional Permanente. Acto seguido, se presentó ponencia positiva para segundo debate en la Plenaria del honorable Senado, pero nuevamente pese a tener amplio respaldo de los honorables Congresistas por razones de congestión legislativa no fue alcanzado a debatir en su último debate para poder convertirse en ley de la República.

III. Consideraciones fácticas y jurídicas sobre el proyecto de ley

1. Ámbito de aplicación: Se pretende abarcar la totalidad de los establecimientos donde de la naturaleza de los servicios prestados se sugiera o se presente la oportunidad de pagar propinas en el país.

2. Voluntariedad de la propina: De acuerdo al tratamiento que se le ha dado a las propinas por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, a la naturaleza de las mismas, y a los usos sociales, se establece de manera clara y expresa que la propina obedece exclusivamente a la voluntad o liberalidad de los clientes, consumidores o usuarios, razón por la cual el personal del establecimiento de manera previa deberá preguntar al cliente si desea incluir dentro de su cuenta o factura su propina voluntaria, recordándole el derecho a reconocerla o no, y fijar su monto en el evento de que le sea sugerido un porcentaje sobre el total de la cuenta como propina.

Hay que precisar que cuando la propina deja de ser voluntaria y se convierte en obligatoria, pierde su natural esencia y se convierte en parte del pago por el servicio recibido.

3. Destinación de la propina: Como se mencionó en renglones anteriores, se considera que este es el punto nodal del proyecto, y es precisamente gracias a la problemática que se presenta en la actualidad en cuanto a la destinación de la propina por parte de los dueños y/o administradores de los establecimientos, que de manera abusiva se acostumbran a destinar estos dineros para cubrir gastos que deben ser desembolsados por el mismo negocio, pues forman parte de los costos habituales del mismo, tales como la reposición de vasos y de platos rotos, lo cual, naturalmente, es un accidente frecuente en esta clase de actividades. En este punto, de manera recurrente y preocupante es apropiada la propina por parte del dueño y/o administrador, para posteriormente pagar la nómina, esto es, los salarios de todo el personal.

De esta manera, los miembros de la cadena de servicios, que deberían ser los destinatarios obvios de las propinas, terminan subsidiando a los dueños de los establecimientos que se apoderan de ingresos que no les corresponden, a pesar de que la gran mayoría de estos servidores no cuentan con prestaciones sociales ni con seguridad social.

A su vez, se establece que el personal de la cadena de servicios será únicamente el que decida de manera voluntaria y concertada la forma y porcentaje en el que serán distribuidas las propinas en cabeza de cada uno de ellos. Ya que puede presentarse que no se llegue a un acuerdo entre ellos, se consagra una norma subsidiaria que establece que será distribuida de manera equitativa en cada una de las personas que hacen parte de la cadena de servicios.

Este acuerdo deberá remitirse a las autoridades del trabajo en la forma y con las condiciones señaladas por ellas, para poder realizar el respectivo seguimiento y control al cumplimiento del mismo.

Es necesaria esta previsión ya que actualmente no existe norma que determine los destinatarios de las propinas, es decir, se está en presencia de un vacío jurídico ya que solo se cuenta en la parte legal con un artículo del Código Sustantivo del Trabajo, que se limita a consagrar que las propinas no constituyen salario, y que las mismas no podrán pactarse como retribución del servicio prestado por el trabajador; ya en cuanto a regulación reglamentaria, se cuenta con lo previsto en la circular única jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio que en sus numerales 2.4.1 y 2.4.2 regulan lo relacionado con la voluntariedad de la propina, así como la forma en la que se debe informar sobre la misma, **indicando únicamente que se debe informar el porcentaje de la propina que va destinado al personal de servicios o en el evento de que no vaya destinado al personal de servicios informar a que se destina la misma**¹.

Esta información se encuentra corroborada por la misma Superintendencia de Industria y Comercio, que en respuesta a derecho de petición presentado, expresa la Doctora Mónica Andrea Ramírez Hinestroza, Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor (E) a través de radicado 15-146765-2-0 con fecha del 3 de Julio de 2015 lo siguiente: *“De otra parte, en cuanto a las acciones para asegurar que la propina se destine al personal de servicio, es necesario precisar que a la fecha, de acuerdo con la regulación vigente, **los propietarios de establecimientos para el consumo de alimentos y bebidas en los que se sugiera pago de la propina, pueden establecer que un porcentaje o la totalidad de los dineros recogidos por concepto de propina no sea destinado a los trabajadores del área de servicios, sino que se destine a otros usos diferentes...**”* (Subrayas y negrillas fuera de texto).

4. Del personal de la cadena de servicios: El personal de la cadena de servicios está compuesto por todos y cada uno de los trabajadores que laboran en el establecimiento y prestan su servicio en beneficio de los clientes o consumidores, es decir, meseros,

¹ Circular Externa número 02 de 2012. Publicada en el Diario Oficial 48.321 del 23 de enero de 2012.

vigilantes, acomodadores de carros, auxiliares de cocina, cocineros, barmans, recepcionistas, etc.

Se considera que todo el personal involucrado en la prestación del servicio al cliente o consumidor debe ser beneficiario de la propina, ya que el esfuerzo y dedicación de cada uno de ellos, es la razón por la cual se toma la decisión del reconocimiento o no del pago de propinas.

5. Forma de información de la propina: La Superintendencia de Industria y Comercio será la encargada de impartir las instrucciones relativas a la forma como se debe informar a los consumidores acerca de los precios y de la voluntariedad de la propina, así como del correlativo derecho que les asiste de no pagarla o de modificar su cuantía cuando esta les sea sugerida.

Se considera que la forma como deben informar los establecimientos debe ser de acuerdo a reglamentaciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, ya que es una actividad o un uso social muy dinámico y se corre el riesgo de que la norma se vuelva anacrónica si se deja a previsión de la ley. Es por ello, que se deja en cabeza de la superintendencia la regulación de este aspecto, ya que esta autoridad cuenta con la experiencia y con el conocimiento directo de las realidades sociales, lo que la vuelve en la entidad idónea para regular este aspecto.

6. Propinas y salario: Con la iniciativa no se busca hacer recaer sobre los propietarios de los establecimientos en referencia una nueva carga laboral. Es por ello, que expresamente se define en el texto del proyecto que las propinas que reciben los meseros y demás empleados de parte de los clientes o usuarios de los mencionados negocios, no constituyen salario ni pueden considerarse como factor salarial.

2.7. Gastos administrativos en los que puede incurrir el establecimiento: Dentro del trámite de la iniciativa se presentaron inquietudes por parte de los propietarios de los establecimientos acerca de los gastos administrativos en los que deben incurrir para el recaudo de las propinas cuando la misma se realiza por medios electrónicos, es decir, por medio del pago con tarjetas de crédito o débito, por lo que se previó la inclusión de un nuevo artículo que permite la deducción por parte de los propietarios de estos gastos administrativos en los que puedan incurrir al momento del recaudo y distribución de las propinas.

Así mismo, se consagra que este dinero al no acrecentar su patrimonio y al no ser de su propiedad, no será tenido en cuenta al momento de liquidar y pagar impuestos, tasas o contribuciones.

Si bien se considera que al establecer que los destinatarios de la propina era el personal de servicios, y que en ningún caso estaban en cabeza del establecimiento, permitía a los propietarios la deducción de los gastos administrativos, así como que este dinero no fuera incluido o tenido en cuenta para el pago de impuestos, tasas o contribuciones, en aras de ser explícitos y brindar tranquilidad a los propietarios como a los destinatarios de la ley, se establece de manera expresa la posibilidad antes descrita.

4. Comentarios finales

Con la iniciativa que se vuelve a presentar a consideración del Congreso de la República, se pretende proteger los derechos de los trabajadores de las cadena de servicios de restaurantes, bares, grilles, cafeterías, etc. a que la propina que entrega de manera voluntaria el consumidor o cliente sea distribuida únicamente entre los mencionados, y no sea usada como en la actualidad por alguno dueños y/o administradores para pagar salarios, reposición de vasos, manteles, platos etc.

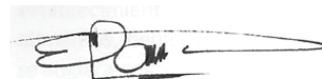
También se salvaguardan los derechos al consumidor, ya que este al momento de entregar una propina lo hace con el móvil de premiar o reconocer ese servicio prestado por las personas encargadas de la atención del mismo, y no espera que ese dinero sea invertido para el pago de salarios o para la reposición de menaje.

Otro punto fundamental es que se eleva a rango legal la voluntariedad de las propinas, y siempre tendrá que preguntarse previamente al cliente o consumidor, si desea incluir alguna suma de dinero por concepto de propina, y en el evento de que se sugiera la propina, se deberá advertir que el monto puede ser modificado dependiendo del arbitrio del usuario.

Se reitera, debe llenarse el vacío normativo en el cual estamos inmersos actualmente ya que nuestro ordenamiento jurídico no indica de manera clara quien es el destinatario o a quien pertenecen las propinas, ya que la única normatividad existente se limita a prever únicamente acerca de la voluntariedad de las propinas; que se debe enunciar su destinación; y que las mismas no son salario ni pueden pactarse como retribución por el servicio prestado; por lo que el proyecto se hace completamente necesario, para poder otorgar claridad a los destinatarios de la norma.

Por ello se considera que este proyecto de ley contribuirá en gran medida a desenredar la maraña envuelta alrededor del tema de las propinas en Colombia, buscando principalmente proteger al consumidor y a los trabajadores de la cadena de servicios quienes son natural y lógicamente los destinatarios de esas sumas de dinero.

Del honorable Representante,



EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 18 de octubre del año 2016, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 174 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Efraín Antonio Torres Monsalvo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 35 de
la Ley 1551 de 2012.*

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2016

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 077 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

Atentamente me permito rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, en el que fui designado ponente. Con la finalidad de rendir el referido informe, se desarrollarán los siguientes acápite:

1. Contenido del proyecto de ley
2. Antecedentes legislativos y trámite legislativo del proyecto
3. Proposición
4. Texto propuesto

1. Contenido del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 077 de 2016 Cámara, pretende garantizar la existencia y salvaguarda de los principios mandados por el ordenamiento Constitucional, devolviendo la confianza a los Concejos Municipales o Distritales, superando las múltiples dificultades que se presentan en la escogencia de los representantes del ministerio público en los territorios distritales y municipales.

1.1. De la exposición de motivos

La Ley 1551 de 2012, en su artículo 30, el mismo que fuera reglamentado mediante el Decreto 2485 de 2014, establece la manera o forma como deben de ser elegidos los personeros municipales, dicho artículo reza que: “Los concejos municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos iniciarán su periodo el 1º de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año”.

A esto la honorable Corte Constitucional mediante la Sentencia C-105 de 2013 declaró inexecutable lo que atrás se subraya, y cuya motivación no fue otra distinta y que se transcribe un aparte: “...Estas medidas lesionan el principio democrático, la autonomía de las entidades territoriales, el derecho a la igualdad, los procedimientos constitucionales para la elección de

los personeros, y las competencias constitucionales de los concejos...”.

Históricamente la función de personero ha coexistido desde la época de Roma, primero como el *Tribuni Plebis*, fue el primer nombre que antes de Cristo, se le dio a la función similar desempeñada por las Personerías Municipales. “...El cargo del Tribuno de la plebe fue establecido en 494 a. C., unos 15 años después de la fundación tradicional de la República romana, en 509 a. C. La creación de este cargo, que durante el siglo V a. C tuvo amplia jurisdicción sobre la vida pública de Roma, es atribuida al dictador Manio Valerio Máximo, quien propuso al Senado el sacrificio de algunos privilegios para aliviar la asfixia social que venía formándose desde los reyes (Mommson). Los plebeyos de Roma, a través de una rebelión que amenazó con fundar una nueva ciudad plebeya, lograron que los patricios accedieran a diversas medidas sobre la pérdida de la propiedad o la posesión a causa de deudas, se crearon colonias y se entregaron tierras, y se estableció el tribunalado...”. Más adelante en Roma era el Defensor Civitatis “... el Defensor Civitatis surge con el objetivo de proteger a diversos sectores de la población en condiciones económicas, jurídicas y sociales desfavorables, es decir desvalidos frente al poder de los funcionarios o de los poderosos...”.

En nuestros tiempos, se ha denominado incluso como el Procurador Municipal o Síndico personero”... Por instrucción real del 26 de junio de 1776, se creó formalmente la figura del Síndico Personero y se fijó período anual; en 1893 el Ministro de Justicia, Miguel Antonio Caro, autorizó a los Concejos Municipales para elegir a los Personeros. En 1934 la Personería fue reestructurada, otorgándosele la facultad de conocer asuntos de carácter civil, administrativo y penal; así como de llevar la voz del Ministerio Público en los negocios que se adelantaran en los juzgados municipales...”. Esta función también fue ejercida por los presidentes de los concejos municipales inclusive, con la finalidad de ser un brazo del Ministerio Público que ejerce, vigila y hace control sobre la gestión de las alcaldías y entes descentralizados; se encargan de velar por la promoción y protección de los derechos humanos; vigilan el debido proceso, la conservación del medio ambiente, el patrimonio público y la prestación eficiente de los servicios públicos, garantizando a la ciudadanía la defensa de sus derechos e intereses.

Después de la Constitución de 1991, el recuento histórico sobre la elección de los personeros municipales, surge en artículo 170 de la Ley 136 de 1994, donde se facultó a las Concejos Municipales para establecer fechas de elección y posesión de los personeros e incluso su periodo, el cual era de cuatro (4) años.

La Ley 1031 de 2006 modifica este artículo solo en cuanto a la ampliación del periodo de estos delegados del Ministerio Público. Pero es la Ley 1551 de 2012, en su artículo 35, reglamentado mediante el Decreto 2485 de 2014, la norma que de alguna manera entra a lesionar los principios antes expresados y que hicieron parte de la argumentación dada por la Corte Constitucional como ya se dijo, para declarar su inexecutable parcial, sino además que entra a

violentar otro principio como es el de transparencia, que conlleva a una selección verdaderamente objetiva, amplia y publica de la persona que regirá la función de delegado del Ministerio Público en cada municipio, así como el derecho que tienen todos los cuerpos colegiados de cada municipio a un buen nombre como institución administrativa local.

Siendo de público conocimiento la importante función que cumplen, las personerías municipales en la defensa de los derechos humanos, individuales, colectivos, ambientales, defensores del pueblo en lo local, veedores del tesoro público municipal, control disciplinario de los funcionarios de la administración municipal.

Todo lo anterior lleva a mirar con preocupación que a partir de la Ley 1551 de 2012 artículo 35, y su decreto reglamentario del ya mencionado, donde se generan dudas en cuanto a la operatividad y su entrada en vigencia de la norma, es por ello que hoy como legisladores, debemos buscar la posibilidad de modificar el procedimiento de elección de aquellas personas que ejercerán tan importante labor.

Se tiene que en aproximadamente 600 municipios directamente prefirieron pagar con el presupuesto del ente central, los valores de los contratos con las entidades que llevarían a cabo los procesos de selección y calificación del concursos de méritos para la elección de sus personeros municipales, unas del sector público y otras del sector privado. Por razón de la falta de presupuesto asignado por la ley al presupuesto de las personerías, poniendo en aprietos presupuestales a los entes territoriales y además a la misma personería, porque no tienen estos recursos, haciendo nugatoria la finalidad de un buen proceso.

Ha sido de público conocimiento que la Procuraduría General de la Nación, adelanta casi 150 investigaciones a raíz de quejas o denuncias por anomalías presentadas en estos procedimientos de selección, en algunos casos incluso, que pueden tener connotación penal, toda vez que se le dio un fin diferente a lo que el legislador buscaba, que no era distinto que llegaran a esos cargos, quien verdaderamente lo merecía, mediante la evaluación y selección, siendo el resultado diferente al perseguido, porque esta se ha prestado para manipulaciones, queda demostrado con el número de tutelas presentadas contra los concursos por diferentes irregularidades, congestionando aún más la administración de justicia, muchas de ellas falladas a favor de los tutelantes, llevando a repetir, suspender varios de los concursos. Como ejemplo tutelas presentadas contra los concejos de Medellín-Antioquia, La Paz Cesar, Lérica Tolima con radicado 005 de 2016, Caicedo Antioquia con radicado 2015-255, Bogotá Cundinamarca. Entre otras.

Se trae a colación el Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, Consejero ponente: William Zambrano Cetina del tres (3) de agosto de dos mil quince (2015) Radicado número: 11001-03-06-000-2015-00125-00.

“En este sentido la Corte Constitucional advirtió que el concurso público de méritos para la elección de personeros establecida en la Ley 1551 de 2012 debía seguir las directrices fijadas por la jurisprudencia para ese tipo de procedimientos de selección, en particular: (i) ser abierto a cualquier persona que cumpla los requisitos para ocupar el cargo; (ii) las pruebas de

selección deben orientarse a buscar el mejor perfil para el cargo; (iii) la valoración de la experiencia y preparación académica y profesional debe tener relación con las funciones que se van a desempeñar; (iv) la fase de oposición debe responder a criterios objetivos; (v) el mérito debe tener un mayor peso en el concurso que los criterios subjetivos de selección; (vi) debe garantizarse su publicidad; y (vii) para la realización de los concursos pueden suscribirse convenios con entidades públicas especializadas que asesoren a los concejos municipales” . (Negrillas propias).

No podemos dejar de mencionar lo que sucedió con los procesos donde se seleccionaban los Gerentes en las Empresas Sociales del Estado, lo cual llevó a que se tramitara la Ley 1797 de 2016, artículo 20, que facultó a los jefes de las respectivas Entidades Territoriales para elegir a estos funcionarios de las Empresas Sociales del Estado.

Es claro que debe existir una convocatoria pública, de conformidad con el artículo 2° del Acto Legislativo número 02 de 2015, el cual modificó el artículo 126 de la Constitución Política de Colombia en el siguiente sentido:

Artículo 2°. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Quien haya ejercido en propiedad alguna de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.

2. Antecedentes legislativos y trámite legislativo del actual proyecto

El proyecto de ley bajo estudio fue radicado por el Representante a la Cámara Germán Blanco Álvarez el día 10 de agosto de 2016, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

2.1. Proyecto de ley número 077, por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

• **Autor:** honorable Representante *Germán Blanco Álvarez*.

• **Ponente:** honorable Representante *Miguel Ángel Pinto Hernández*.

El texto del proyecto de ley y la exposición de motivos fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 610 de 2016.

El 26 de agosto de 2016 fue recibido el Proyecto de ley número 077 de 2016 Cámara en la Comisión Primera Constitucional Permanente y a su vez fue designado como ponente honorable Representante Miguel Ángel Pinto Hernández.

Proposición

Por las anteriores consideraciones me permito presentar **ponencia positiva**, por lo que solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, darle primer debate al Proyecto de ley número 077 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012*.

Cordialmente,



MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Santander

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, **previa convocatoria pública**, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

Los personeros distritales y municipales serán elegidos por los Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género.

Artículo 2°. La presente ley rige desde la fecha de su sanción.

Representante proponente.



MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Santander

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Bogotá, D. C., septiembre de 2016

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad,

Asunto: Ponencia Proyecto de ley número 100 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Respetado Presidente y Mesa Directiva.

Atendiendo la honrosa designación como ponente y teniendo en cuenta que el presente proyecto ya ha tenido un antecedente ante esta corporación, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 100 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres*.

La ponencia se encuentra dividida por cinco (5) títulos, así:

- I. Origen del proyecto
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Contenido del proyecto
- IV. Antecedentes normativos
- V. Consideraciones generales
- VI. Pliego de modificaciones
- VII. Proposiciones

I. Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 100 de 2016 fue radicado el día 12 de agosto del año 2016 y cuenta en esta oportunidad con la autoría del honorable Representante Fabián Gerardo Castillo Suárez, como un acto de responsabilidad para con todas las instituciones bomberiles que esperan sea restablecida la calidad en la prestación del servicio y la equidad laboral e igualdad frente a sus iguales. El presente proyecto de ley fue presentado en la pasada legislatura y archivado, dado a que no alcanzó el trámite pertinente para su aprobación,

por ser de gran importancia e interés, es presentado nuevamente con el fin de que se adelante su estudio en la presente legislatura.

Conforme a lo dispuesto por la ley 5ª y la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional fui designado ponente para primer debate en la legislatura 2016-2016.

II. Objeto del proyecto de ley

Mediante el presente proyecto de ley, se pretende consagrar, de forma clara, las pautas o criterios para fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades modificando las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012.

III. Contenido del proyecto

El texto propuesto por el proyecto de ley consta de nueve (9) artículos, contando con la promulgación y derogación de normas que le sean contrarias.

Artículo 1º. Objeto y principios. La presente ley tiene como objeto modificar las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán integralmente, complementarán y modificarán las disposiciones contenidas en las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012, en todo el territorio nacional.

Artículo 3º. El artículo 2º de la Ley 1575 de 1996 quedará así:

Artículo 2º. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos, así como garantizar y hacer cumplir las disposiciones normativas sobre su financiación al igual que promover las acciones necesarias para el efectivo recaudo de los recursos destinados a estas y procurar las sanciones para los funcionarios que obstruyan la financiación y el funcionamiento de la Instituciones Bomberiles.

Artículo 4º. El artículo 141 de la Ley 488 de 1996 quedará así:

Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:

- Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 cc, de cilindrada;
- Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;

- Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;

- Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;

- Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.

- Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado.

Artículo 5º. El artículo 14 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos. Los departamentos deberán crear, mediante ordenanza, El Fondo Departamental de Bomberos, como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción.

El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de Bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Despacho que corresponda.

Para tal efecto la Entidad Territorial deberá instituir gravámenes los cuales podrán ser podrán establecer a través de estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventoría, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

Artículo 6º. El artículo 32 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 32. Los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios y aeronáuticos y los demás órganos operativos del sistema para la prevención y atención de desastres estarán exentos del pago de impuestos, tasas o contribuciones, aranceles y nacionalización en la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados.

Las exenciones dispuestas en el presente artículo para la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados utilizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates a la actividad bomberil y la atención de incidentes con materiales peligrosos aplicará solamente para los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos.

La nacionalización y los registros que requiera el respectivo equipo se harán a nombre del cuerpo de bomberos que lo adquiera.

En el caso de la donación de vehículos usados, estos no podrán tener una vida superior a veinte (20) años, respecto de la fecha de su fabricación.

Así mismo, los cuerpos de bomberos estarán exentos de pago de impuestos de renta y de peajes en vías

nacionales, departamentales o municipales a cargo de la Nación o las entidades territoriales o concesionadas, para todos los vehículos de las instituciones bomberiles debidamente acreditados e identificados con sus logos respectivos.

Artículo 7º. El artículo 34 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 34. Fondo Nacional de Bomberos. Créese el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia como una cuenta especial de la Nación, manejada por la Dirección Nacional de Bomberos, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y de atención de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos para fortalecer los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos.

El Gobierno nacional reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este fondo.

Los recursos del fondo, serán distribuidos a nivel de los cuerpos de bomberos de acuerdo a los proyectos aprobados por la Junta Nacional, atendiendo a su viabilidad técnica, a su pertinencia y a la disponibilidad financiera y operativa, con destino a la implementación de planes y programas de educación de la población en materia de gestión integral del riesgo contra incendios y demás calamidades conexas, capacitación de las unidades bomberiles, e infraestructura física y equipamiento.

De igual manera, con los recursos del fondo nacional se podrá financiar la creación, funcionamiento y sostenimiento del registro único nacional de estadísticas de bomberos.

Parágrafo 1º. El Gobierno nacional dispondrá los recursos para el funcionamiento y fortalecimiento de la estructura orgánica de la dirección nacional de bomberos, así como de los recursos destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión que los cuerpos de bomberos presenten y sean debidamente aprobados.

Parágrafo 2º. Las veedurías ciudadanas podrán ejercer control social sobre la ejecución de los recursos disponibles en el Fondo Nacional de Bomberos, para cualquier órgano creado por la presente ley.

Artículo 8º. El artículo 35 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 35. Recursos del Fondo Nacional de Bomberos. El Fondo Nacional de Bomberos, se financiará con los siguientes recursos:

1. Toda compañía aseguradora que otorgue pólizas de seguros en los ramos del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, o la denominación que en el portafolio de pólizas esté registrada ante la Superintendencia Financiera y que tengan que ver con los ramos antes señalados, deberá aportar al Fondo Nacional de Bomberos una suma equivalente al dos punto cinco por ciento (2.5%) liquidada sobre el valor de la póliza de seguros; este valor deberá ser girado al Fondo Nacional de Bomberos dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a la adquisición de las mencionadas pólizas.

2. En cada vigencia fiscal, el Gobierno nacional apropiará en el presupuesto general de la Nación con destino al Fondo Nacional de Bomberos, como mínimo la suma equivalente a cuarenta y cuatro mil ciento dieciséis (44.116) salarios mínimos mensuales vigentes de ese mismo año.

Estos recursos se destinarán para financiar proyectos de inversión. El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los mecanismos de control y vigilancia para el giro oportuno y real de los recursos previstos en este artículo.

Parágrafo 1º. El Fondo Nacional también podrá financiarse con recursos aportados por personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado nacional o extranjero.

Parágrafo 2º. El control fiscal de los recursos que hagan parte del Fondo Nacional de Bomberos será competente la Contraloría General de la República conforme a los principios del Control Fiscal.

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

IV. Antecedentes normativos

Siendo el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres un conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias integradas, con el objeto de dar soluciones a los problemas de seguridad de la población que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales o antrópicos y al pretenderse realizar una modificación de alivio a una de estas entidades, especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades en cabeza de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos; es necesario que todas aquellas actividades que se ejecuten estén enmarcadas bajo las directrices y lineamientos señalados en la legislación proyectada para tal efecto.

Por tal razón a continuación se enuncia el marco legal, que reglamenta el funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

- Decreto 919 de 1989, publicado en el *Diario Oficial* 38.799, del 1º de mayo de 1989, “por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

- Directiva Presidencial número 33 de 1991: “Responsabilidades de los organismos y entidades del sector público en el desarrollo y operación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”.

- Directiva Ministerial 13 de 1992: “Responsabilidades del Sistema Educativo como integrante del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”.

- Ley 322 de 1996: “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos y se dictan otras disposiciones” ley derogada por el artículo 53 de la Ley 1575 de 2012, “por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”, publicada en el *Diario Oficial* 48.530 de 22 de agosto de 2012.

- Ley 388 de 1997: “Por la cual se crea el Plan de Ordenamiento Territorial”.

• Decreto 93 de 1998: “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”.

• Decreto 321 de 1999: “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, derivado y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres”.

• Documento Conpes 3146 de 2001: “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (Pnpad) en el corto y mediano plazo.

• Directiva Presidencial 005 de 2001: “Actuación de los distintos niveles de Gobierno frente a desastre súbito de carácter nacional”.

• Ley 812 de 2003: “Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario Título II: Plan de Inversiones Públicas, Capítulo II: Descripción de los Principales Programas de Inversión, literal (c): Construir Equidad Social, Ordinal 8: Prevención y Mitigación de Riesgos Naturales”.

• Decreto 4702 de 2010, publicado en el *Diario Oficial* 47.930 de 21 de diciembre de 2010, “Por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989”.

• Decreto 4830 de 2010, publicado en el *Diario Oficial* 47.937 de 29 de diciembre de 2010, “Por el cual se modifica el Decreto 4702 de 2010”.

• Decreto 4147 de 2011, publicado en el *Diario Oficial* 48.242 de 3 de noviembre de 2011, “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”.

• Ley 1523 de 2012, publicada en el *Diario Oficial* 48.411 de 24 de abril de 2012, “por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

• Ley 1575 de 2012, “por medio de la cual se establece la ley General de Bomberos de Colombia”, publicada en el *Diario Oficial* 48.530 de 22 de agosto de 2012, cuyo objetivo es fortalecer el Sistema Nacional de Bomberos con una infraestructura que le permita dar soluciones prácticas y lograr una adecuada organización y funcionamiento de los cuerpos de bomberos del país.

• Ley 1523 de 2012, publicada en el *Diario Oficial* 48.411 de 24 de abril de 2012, “por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

• Ley 1796 de 2016, “por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones”, publicada en el *Diario Oficial* 49.933 de 13 de julio de 2016.

V. Consideraciones generales

Es claro que las instituciones bomberiles ejercen una labor social muy importante dentro de la comunidad, prestando un servicio público esencial legalmente definido, encaminado a la gestión integral del riesgo contra todo incendio, preparativos y atención

de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.

Según el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres la misión del Sistema Nacional de Bomberos es satisfacer las necesidades y expectativas de los entes territoriales y de los cuerpos de bomberos, mediante políticas, programas y proyectos que garanticen la coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de los cuerpos de bomberos del país, respondiendo a lo establecido por la Ley 1575 de 2012, que determinó la visión de este Sistema Nacional de Bomberos, como la coordinación General del propio sistema, estando adscrito a la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, con personal idóneo, calificado en el área bomberil, comprometida en integrar los cuerpos de bomberos del país para prestar un servicio eficiente en la prevención y atención de incendios y demás calamidades conexas.

La incidencia de fenómenos meteorológicos como el fenómeno de El Niño y el de La Niña, los cuales han generado en el pasado diversas emergencias bien sea derivadas de incendios por cuenta de la sequía y altas temperaturas o inundaciones y desbordamiento de las distintas fuentes hídricas, han demostrado que a pesar de las medidas adoptadas por el gobierno nacional, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en Colombia aún se encuentra en estado incipiente, por lo que el autor y yo como ponente, consideramos necesario adoptar medidas de tipo normativo para procurar fortalecer los distintos organismos que lo conforman en este caso las instituciones bomberiles, las cuales se muestran como la primera línea de reacción ante las distintas emergencias presentadas y que, a pesar de las disposiciones previstas en la Ley 1575 de 2012 no cuentan con herramientas ni recursos mínimos para afrontar las diversas contingencias que se presentan.

En la Ley 1575 de 2012, que derogó la Ley 322 de 1996, en sus artículos 2° y 3°, claramente se consagra que el servicio prestado por las instituciones bomberiles es un servicio público esencial que está a cargo del Estado, que asegura su eficiente prestación a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos.

Como bien en el artículo 141 de la Ley 488 de 1996 se eximen una serie de vehículos dentro de los cuales no se aprecian aquellos destinados a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades, es decir, los vehículos de servidores públicos o particulares que ejercen funciones como públicos, se estima necesario incluir, dentro de esta norma que regula los impuestos de automotores, a las instituciones bomberiles, debido a que estos no son más que servidores que prestan un servicio público esencial cuya prestación debe asegurarla el Estado y la ejercen los Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos.

Por lo anterior, y a fin de tomar medidas activas que vayan acordes con los principios que consagra nuestra Carta Magna y las distintas leyes que sean aplicables al respecto, así como en relación con la protección de la que gozan los servidores públicos y los particulares que ejercen función pública, se pretende incluir a las instituciones bomberiles en la exención tributaria que se le hace a algunos vehículos en cuanto al impuesto

de vehículos automotores, así como aumentar los ingresos destinados al Fondo Nacional de Bomberos y la promoción y obligatoriedad de los Fondos Departamentales de Bomberos como fortalecimiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades.

VI. Pliego de modificaciones

Apoyando totalmente la iniciativa del honorable Representante Fabián Gerardo Castillo Suárez, procedo a realizar algunas propuestas de modificación del texto presentado a estudio y discusión a la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, así:

Título. Se considera que el autor al hablar de la Ley 448 de 1996 se quiso referir a la Ley 448 de 1998, entendiendo esta proposición de cambio de año en el título del proyecto y en toda la extensión del proyecto de ley en sus 9 artículos a un error de digitación. Es por lo anterior que para conservar la unidad de materia se propone la modificación del año de la citada ley, así:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 ~~1998~~ y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Artículo 1º y 2º. Modificación del año de la Ley 488 de 1998.

Artículo 3º. Se considera que el autor al hablar de la Ley 1575 de 1996 se quiso referir a la Ley 1575 de 2012, entendiendo que al igual que paso con la Ley 448 de 1998, se debe a un error de digitación que es oportuno aclarar en esta instancia, así:

Artículo 3º. El artículo 2º de la Ley 1575 de ~~1996~~ **2012** quedará así:

Artículo 2º. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos, así como garantizar y hacer cumplir las disposiciones normativas sobre su financiación al igual que promover las acciones necesarias para el efectivo recaudo de los recursos destinados a estas y procurar las sanciones para los funcionarios que obstruyan la financiación y el funcionamiento de la instituciones bomberiles.

Artículo 4º. Este artículo incluye dentro de los vehículos exentos del impuesto a los vehículos automotores a “f) *Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado*” cosa que se comparte ampliamente por parte de este despacho como una medida de

garantizar que los pocos recursos que hoy llegan a las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos sean utilizados efectivamente en el desarrollo de sus objetivos como primeros respondientes ante una calamidad.

Lo que no se entiende es porque se eliminan los parágrafos 1º y 2º, dado que son estos lo que garantizarán que los vehículos descritos como exentos puedan tener la circulación necesaria en el territorio nacional.

La Ley 488 de 1998 tiene como sujeto activo del impuesto y destinatario del mismo a los municipios, departamentos y el Distrito Capital de Bogotá. La citada ley realizó una sustitución de impuestos previamente existentes en el país, el cual era el tributo al impuesto de timbre nacional sobre vehículos automotores, de circulación y tránsito y el impuesto unificado de vehículos. El hecho generador de este impuesto lo constituye la propiedad o posesión de los vehículos automotores con gravamen, *siendo excluidos de dicho tributo las bicicletas, motonetas y motocicletas con motor de hasta 125 cc, tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola, tractores sobre oruga, compactadoras, motoniveladoras y demás maquinaria similar para construir vías públicas, vehículos y maquinaria de uso industrial que no sean destinados a transitar por vías de uso público o privadas abiertas al público y los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga* (artículo 141, Ley 488 de 1998). El sujeto pasivo del impuesto es el propietario o poseedor del vehículo gravado, y la base gravable se constituye por el valor comercial de dichos vehículos.

El artículo 144 de la Ley 488 dispone que el impuesto se causará el día 1º de enero de cada año, y si se trata de vehículos nuevos el impuesto será causado en la fecha de solicitud de inscripción en el registro terrestre automotor, y debe corresponder con la fecha de factura de venta o la fecha de solicitud de internación ante la autoridad competente; para efectos de este impuesto la ley considera en los parágrafos del artículo 141 que son nuevos los vehículos automotores que entren en circulación por primera vez al territorio nacional, y el impuesto se liquidará en proporción al número de meses que reste del respectivo año gravable, siendo tomada la fracción de mes como mes completo; es requisito para inscripción inicial en el registro terrestre automotor el pago del impuesto sobre vehículos automotores situación antes descrita que se entendería como derogada tácitamente al eliminar los parágrafos del artículo 141 dejando sin efecto práctico todo el Capítulo VII “Impuesto sobre Vehículos Automotores” (artículo 138 al 151) de la Ley 488 de 1998.

Es por lo anterior que se propone conservar los parágrafos originales como medida de protección de los objetivos propuestos por esta iniciativa legislativa, así:

Artículo 4º. El artículo 141 de la Ley 488 de 1998 quedará así:

Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:

a) Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 cc, de cilindrada;

b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;

c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;

d) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;

e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga;

f) Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado.

Parágrafo 1°. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.

Parágrafo 2°. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.

Artículo 5°. En el inciso final de este artículo se propone eliminar la expresión “podrán establecer” dado que se encuentra que sobra dentro de la idea que desea plasmar el autor en la modificación propuesta al artículo 14 de la Ley 1575 de 2012, así:

“Para tal efecto **la Entidad Territorial deberá instituir gravámenes los cuales** podrán ser ~~podrán~~ establecer ~~a través de~~ estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventoría, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras”.

Artículos 6°, 7°, 8° y 9°. Sin modificación.

Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012	Proyecto de ley número 100 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres	Texto propuesto para primer debate Proyecto de ley número 100 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 1998 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
	Artículo 1°. Objeto y principios. La presente ley tiene como objeto modificar las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades.	Artículo 1°. Objeto y principios. La presente ley tiene como objeto modificar las Leyes 488 de 1996 1998 y 1575 de 2012 y fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades.
	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán integralmente, complementarán y modificarán las disposiciones contenidas en las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012, en todo el territorio nacional.	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán integralmente, complementarán y modificarán las disposiciones contenidas en las Leyes 488 de 1996 1998 y 1575 de 2012, en todo el territorio nacional.
Ley 1575 de 2012 Artículo 2°. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos.	Artículo 3°. El artículo 2° de la Ley 1575 de 1996 quedará así: artículo 2°. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos, así como garantizar y hacer cumplir las disposiciones normativas sobre su financiación al igual que promover las acciones necesarias para el efectivo recaudo de los recursos destinados a estas y procurar las sanciones para los funcionarios que obstruyan la financiación y el funcionamiento de la instituciones bomberiles.	Artículo 3°. El artículo 2° de la Ley 1575 de 2012 quedará así: artículo 2°. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos, así como garantizar y hacer cumplir las disposiciones normativas sobre su financiación al igual que promover las acciones necesarias para el efectivo recaudo de los recursos destinados a estas y procurar las sanciones para los funcionarios que obstruyan la financiación y el funcionamiento de la instituciones bomberiles.

<p>Ley 488 de 1998</p> <p>Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:</p> <p>Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c. de cilindrada;</p> <p>Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;</p> <p>Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;</p> <p>Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;</p> <p>Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.</p> <p>Parágrafo 1º. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.</p>	<p>Artículo 4º. El artículo 141 de la Ley 488 de 1996 quedará así:</p> <p>Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:</p> <p>Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c., de cilindrada;</p> <p>Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;</p> <p>Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;</p> <p>Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;</p> <p>Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.</p> <p><u>Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado.</u></p> <p>Parágrafo 1º. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.</p>	<p>Artículo 4º. El artículo 141 de la Ley 488 de 1998 quedará así:</p> <p>Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:</p> <p>a) Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c., de cilindrada;</p> <p>b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;</p> <p>c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;</p> <p>d) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;</p> <p>e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.</p> <p>f) <u>Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado.</u></p> <p>Parágrafo 1º. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.</p>
---	--	--

<p>Ley 1575 de 2012</p> <p>Artículo 14. Fondo departamental de bomberos. Los departamentos podrán crear, mediante ordenanza, El Fondo Departamental de Bomberos, como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción.</p> <p>El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Gobierno.</p> <p>Para tal efecto podrá establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.</p>	<p>Artículo 5º. El artículo 14 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:</p> <p>Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos. Los departamentos deberán crear, mediante ordenanza, El Fondo Departamental de Bomberos, como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción.</p> <p>El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de Bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Despacho que corresponda.</p> <p>Para tal efecto la Entidad Territorial deberá instituir gravámenes los cuales podrán ser establecer a través de estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventoría, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.</p>	<p>Artículo 5º. El artículo 14 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:</p> <p>Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos. Los departamentos deberán crear, mediante ordenanza, El Fondo Departamental de Bomberos, como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción.</p> <p>El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de Bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Despacho que corresponda.</p> <p>Para tal efecto la Entidad Territorial deberá instituir gravámenes. los cuales podrán ser a través de estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventoría, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.</p>
<p>Artículo 32. Adquisición de equipos. Los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios y aeronáuticos y los demás órganos operativos del sistema para la prevención y atención de desastres estarán exentos del pago de impuestos, tasas o contribuciones, aranceles y nacionalización en la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados.</p> <p>Las exenciones dispuestas en el presente artículo para la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados utilizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates a la actividad bomberil y la atención de incidentes con materiales peligrosos aplicará solamente para los cuerpos de bomberos.</p> <p>La nacionalización y los registros que requiera el respectivo equipo se harán a nombre del cuerpo de bomberos que lo adquiera.</p> <p>En el caso de la donación de vehículos usados, estos no podrán tener una vida superior a diez (10) años, respecto de la fecha de su fabricación.</p> <p>Así mismo, los cuerpos de bomberos estarán exentos de pago de impuestos de renta y de peajes para todos los vehículos de las instituciones bomberiles debidamente acreditados e identificados con sus logos respectivos.</p>	<p>Artículo 6º. El artículo 32 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:</p> <p>Artículo 32. Los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios y aeronáuticos y los demás órganos operativos del sistema para la prevención y atención de desastres estarán exentos del pago de impuestos, tasas o contribuciones, aranceles y nacionalización en la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados.</p> <p>Las exenciones dispuestas en el presente artículo para la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados utilizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates a la actividad bomberil y la atención de incidentes con materiales peligrosos aplicará solamente para los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos.</p> <p>La nacionalización y los registros que requiera el respectivo equipo se harán a nombre del cuerpo de bomberos que lo adquiera.</p> <p>En el caso de la donación de vehículos usados, estos no podrán tener una vida superior a veinte (20) años, respecto de la fecha de su fabricación.</p> <p>Así mismo, los cuerpos de bomberos estarán exentos de pago de impuestos de renta y de peajes en vías nacionales, departamentales o municipales a cargo de la Nación o las entidades territoriales o concesionadas, para todos los vehículos de las instituciones bomberiles debidamente acreditados e identificados con sus logos respectivos.</p>	

<p>Ley 1575 de 2012</p> <p>Artículo 34. Fondo nacional de bomberos. Créese el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia como una cuenta especial de la nación, manejada por la Dirección Nacional de Bomberos, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y de atención de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos para fortalecer los cuerpos de bomberos.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este fondo.</p> <p>Los recursos del fondo serán distribuidos a nivel de los cuerpos de bomberos de acuerdo a los proyectos aprobados por la Junta Nacional, atendiendo a su viabilidad técnica, a su pertinencia y a la disponibilidad financiera y operativa, con destino a la implementación de planes y programas de educación de la población en materia de gestión integral del riesgo contra incendio y demás calamidades conexas, capacitación de las unidades bomberiles, e infraestructura física y equipamiento.</p> <p>De igual manera, con los recursos del fondo nacional se podrá financiar la creación, funcionamiento y sostenimiento del registro único nacional de estadísticas de bomberos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional dispondrá los recursos para el funcionamiento y fortalecimiento de la estructura orgánica de la dirección nacional de bomberos, así como de los recursos destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión que los cuerpos de bomberos presenten y sean debidamente aprobados.</p> <p>Parágrafo 2º. Las veedurías ciudadanas podrán ejercer control social sobre la ejecución de los recursos disponibles en el fondo nacional de bomberos, para cualquier órgano creado por la presente ley.</p>	<p>Artículo 7º. El artículo 34 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:</p> <p>Artículo 34. Fondo Nacional de Bomberos. Créese el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia como una cuenta especial de la Nación, manejada por la Dirección Nacional de Bomberos, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y de atención de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos para fortalecer los cuerpos de bomberos <u>oficiales, voluntarios o aeronáuticos.</u></p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este fondo.</p> <p>Los recursos del fondo, serán distribuidos a nivel de los cuerpos de bomberos de acuerdo a los proyectos aprobados por la Junta Nacional, atendiendo a su viabilidad técnica, a su pertinencia y a la disponibilidad financiera y operativa, con destino a la implementación de planes y programas de educación de la población en materia de gestión integral del riesgo contra incendios y demás calamidades conexas, capacitación de las unidades bomberiles, e infraestructura física y equipamiento.</p> <p>De igual manera, con los recursos del fondo nacional se podrá financiar la creación, funcionamiento y sostenimiento del registro único nacional de estadísticas de bomberos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional dispondrá los recursos para el funcionamiento y fortalecimiento de la estructura orgánica de la dirección nacional de bomberos, así como de los recursos destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión que los cuerpos de bomberos presenten y sean debidamente aprobados.</p> <p>Parágrafo 2º. Las veedurías ciudadanas podrán ejercer control social sobre la ejecución de los recursos disponibles en el Fondo Nacional de Bomberos, para cualquier órgano creado por la presente ley.</p>	
---	--	--

<p>Artículo 35 de la Ley 1575 de 2012. Artículo 35. Recursos del Fondo Nacional de Bomberos. El fondo nacional de bomberos se financiará con los siguientes recursos:</p> <p>1. Toda compañía aseguradora que otorgue pólizas de seguros en los ramos del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, o la denominación que en su portafolio de pólizas esté registrada ante la Superintendencia Financiera y que tengan que ver con los ramos antes señalados, deberá aportar al fondo nacional de bomberos una suma equivalente al dos por ciento (2%) liquidada sobre el valor de la póliza de seguros; este valor deberá ser girado al fondo nacional de bomberos dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a la adquisición de las mencionadas pólizas.</p> <p>2. En cada vigencia fiscal, el Gobierno nacional apropiará en el presupuesto general de la nación con destino al fondo nacional de bomberos, como mínimo, la suma de veinticinco mil millones de pesos, cifra que será ajustada anualmente de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor. Estos recursos se destinarán para financiar proyectos de inversión. El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los mecanismos de control y vigilancia para el giro oportuno y real de los recursos previstos en este artículo.</p> <p>Parágrafo 1º. El fondo nacional también podrá financiarse con recursos aportados por personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado nacional o extranjero.</p> <p>Parágrafo 2º. El control fiscal de los recursos que hagan parte del Fondo Nacional de bomberos será competente la Contraloría General de la República conforme a los principios del Control Fiscal.</p>	<p>Artículo 8º. El artículo 35 de la Ley 1575 de 2012 quedará así: Artículo 35. Recursos del Fondo Nacional de Bomberos. El Fondo Nacional de Bomberos, se financiará con los siguientes recursos:</p> <p>1. Toda compañía aseguradora que otorgue pólizas de seguros en los ramos del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, o la denominación que en el portafolio de pólizas esté registrada ante la Superintendencia Financiera y que tengan que ver con los ramos antes señalados, deberá aportar al Fondo Nacional de Bomberos una suma equivalente al dos <u>punto cinco</u> por ciento (2.5%) liquidada sobre el valor de la póliza de seguros; este valor deberá ser girado al Fondo Nacional de Bomberos dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a la adquisición de las mencionadas pólizas.</p> <p>2. En cada vigencia fiscal, el Gobierno nacional apropiará en el presupuesto general de la Nación con destino al Fondo Nacional de Bomberos, como mínimo, la suma <u>equivalente a cuarenta y cuatro mil ciento dieciséis (44,116) salarios mínimos mensuales vigentes de ese mismo año.</u> Estos recursos se destinarán para financiar proyectos de inversión. El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los mecanismos de control y vigilancia para el giro oportuno y real de los recursos previstos en este artículo.</p> <p>Parágrafo 1º. El fondo nacional también podrá financiarse con recursos aportados por personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado nacional o extranjero.</p> <p>Parágrafo 2º. El control fiscal de los recursos que hagan parte del Fondo Nacional de Bomberos será competente la Contraloría General de la República conforme a los principios del Control Fiscal.</p>	
	<p>Artículo 9º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

VIII. Proposición

Respetuosamente me permito proponerle a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, que apruebe la siguiente proposición con pliego de modificaciones: Por las anteriores consideraciones, dese primer debate, al Proyecto de ley número 100 de 2016 Cámara: “por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”.

Cordialmente,



HUMPHREY ROA SARMIENTO,
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2016 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto y principios. La presente ley tiene como objeto modificar las Leyes 488 de 1998 y 1575 de 2012 y fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres especialmente en lo referido a la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y la atención de rescates en todas sus modalidades.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán integralmente, complementarán y modificarán las

disposiciones contenidas en las Leyes 488 de **1998** y 1575 de 2012, en todo el territorio nacional.

Artículo 3º. El artículo 2º de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 2º. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones bomberiles y para todos sus efectos, constituyen 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 a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos, así como garantizar y hacer cumplir las disposiciones normativas sobre su financiación al igual que promover las acciones necesarias para el efectivo recaudo de los recursos destinados a estas y procurar las sanciones para los funcionarios que obstruyan la financiación y el funcionamiento de las instituciones bomberiles.

Artículo 4º. El artículo 141 de la Ley 488 de 1998 quedará así:

Artículo 141. Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:

- g) Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 cc, de cilindrada;
- h) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;
- i) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;
- j) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;
- k) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga;
- l) Los vehículos adscritos o de propiedad de las instituciones bomberiles o cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos, y su uso estará restringido a la gestión integral del riesgo contra incendio como un servicio público esencial a cargo del Estado.

Parágrafo 1º. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.

Parágrafo 2º. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.

Artículo 5º. El artículo 14 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos. Los departamentos deberán crear, mediante ordenanza, El Fondo Departamental de Bomberos, como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción.

El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de Bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Despacho que corresponda.

Para tal efecto la Entidad Territorial deberá instituir gravámenes, los cuales podrán ser a través de estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventoría, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

Artículo 6º. El artículo 32 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 32. Los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios y aeronáuticos y los demás órganos operativos del sistema para la prevención y atención de desastres estarán exentos del pago de impuestos, tasas o contribuciones, aranceles y nacionalización en la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados.

Las exenciones dispuestas en el presente artículo para la adquisición por compra o donación de vehículos, equipos o elementos nuevos o usados utilizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates a la actividad bomberil y la atención de incidentes con materiales peligrosos aplicará solamente para los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos.

La nacionalización y los registros que requiera el respectivo equipo se harán a nombre del cuerpo de bomberos que lo adquiera.

En el caso de la donación de vehículos usados, estos no podrán tener una vida superior a veinte (20) años, respecto de la fecha de su fabricación.

Así mismo, los cuerpos de bomberos estarán exentos de pago de impuestos de renta y de peajes en vías nacionales, departamentales o municipales a cargo de la Nación o las entidades territoriales o concesionadas, para todos los vehículos de las instituciones bomberiles debidamente acreditados e identificados con sus logos respectivos.

Artículo 7º. El artículo 34 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 34. Fondo Nacional de Bomberos. Créese el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia como una cuenta especial de la Nación, manejada por la Dirección Nacional de Bomberos, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y de atención de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos para fortalecer los cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos.

El Gobierno nacional reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este fondo.

Los recursos del fondo, serán distribuidos a nivel de los cuerpos de bomberos de acuerdo a los proyectos aprobados por la Junta Nacional, atendiendo a su viabilidad técnica, a su pertinencia y a la disponibilidad financiera y operativa, con destino a la implementación de planes y programas de educación de la población en materia de gestión integral del riesgo contra incendios y demás calamidades conexas, capacitación de la unidades bomberiles, e infraestructura física y equipamiento.

De igual manera, con los recursos del fondo nacional se podrá financiar la creación, funcionamiento y sostenimiento del registro único nacional de estadísticas de bomberos.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional dispondrá los recursos para el funcionamiento y fortalecimiento de la estructura orgánica de la dirección nacional de bomberos, así como de los recursos destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión que los cuerpos de bomberos presenten y sean debidamente aprobados.

Parágrafo 2°. Las veedurías ciudadanas podrán ejercer control social sobre la ejecución de los recursos disponibles en el Fondo Nacional de Bomberos, para cualquier órgano creado por la presente ley.

Artículo 8°. El artículo 35 de la Ley 1575 de 2012 quedará así:

Artículo 35. Recursos del Fondo Nacional de Bomberos. El Fondo Nacional de Bomberos, se financiará con los siguientes recursos:

1. Toda compañía aseguradora que otorgue pólizas de seguros en los ramos del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, o la denominación que en el portafolio de pólizas esté registrada ante la Superintendencia Financiera y que tengan que ver con los ramos antes señalados, deberá aportar al Fondo Nacional de Bomberos una suma equivalente al dos punto cinco por ciento (2.5%) liquidada sobre el valor de la póliza de seguros; este valor deberá ser girado al Fondo Nacional de Bomberos dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a la adquisición de las mencionadas pólizas.

2. En cada vigencia fiscal, el Gobierno nacional apropiará en el presupuesto general de la Nación con destino al Fondo Nacional de Bomberos, como mínimo, la suma equivalente a cuarenta y cuatro mil ciento dieciséis (44.116) salarios mínimos mensuales vigentes de ese mismo año. Estos recursos se destinarán para financiar proyectos de inversión.

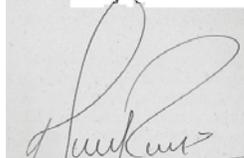
El Gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los mecanismos de control y vigilancia para el giro oportuno y real de los recursos previstos en este artículo.

Parágrafo 1°. El fondo nacional también podrá financiarse con recurso aportados por personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado nacional o extranjero.

Parágrafo 2°. El control fiscal de los recursos que hagan parte del Fondo Nacional de Bomberos será

competente la Contraloría General de la República conforme a los principios del Control Fiscal.

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



HUMPHREY ROA SARMIENTO,
Representante a la Cámara
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se prorroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 12 de 2016

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 156 de 2016 Cámara, por medio de la cual se prorroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor Telésforo Pedraza:

En cumplimiento a la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la comisión Primera Constitucional de la Cámara, por medio de la presente rendimos informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 156 de 2016 Cámara,** "por medio de la cual se prorroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones". Con el fin de que se ponga a consideración para discusión de la honorable Comisión.

Cordialmente,



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara.

ANTECEDENTES

Se radicó en Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 3 de octubre de 2016, el proyecto de ley a iniciativa de los siguientes congresistas:

Honorable Representante *Clara Leticia Rojas González*

Honorable Representante *Sofía Alejandra Gaviria*.

El proyecto, con su respectiva Exposición de Motivos fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 827 de 2016. Por competencia y contenido se remitió a la Comisión Primera el día 6 de octubre de 2016 que, conforme a la Ley 3ª de 1992, determina que este tipo de asuntos los conoce dicha célula legislativa.

COMPETENCIA COMISIÓN PRIMERA

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 establece que la Comisión Primera de la cámara de Representantes conocerá de: “...*reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos*”.

De igual forma, el artículo 114 de la Constitución Política establece que le Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. En concordancia con artículo 150, el cual en su tenor indica:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
2. *Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
3. *Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*
4. *Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*
5. *Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales”.*

CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

La Ley 1448 de 2011 ha sido un gran esfuerzo y una gran apuesta del Gobierno nacional y de la sociedad colombiana, los cuales han probado en estos cuatro años de vigencia su necesidad e importancia. Hoy podemos hablar de más de (8.131.269) ocho millones ciento treinta y un mil doscientos sesenta y nueve) víctimas registradas de víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas, las cuales tienen acceso a los beneficios que el Gobierno nacional ha dispuesto por medio de esta ley para las víctimas de todo el país y que gracias a esto se encuentran trabajando en la reconstrucción

de su proyecto de vida, en la reconstrucción del tejido social; que hoy se encuentran trabajando por un nuevo país.

Podemos hoy hablar del éxito de un modelo diferente de garantía de los derechos de las víctimas a los vistos anteriormente en el mundo^{[1][1]}; reconociendo no solo que el país ha sufrido los embates de un conflicto armado, sino también reconociendo que las víctimas que ha dejado el mismo son demasiadas y la atención debida a las misma debe ser una atención inmediata y con medidas eficaces.

Pero siempre pensamos qué podemos hacer más, que pese a lo ya logrado, es menester del país en pleno dotar de garantías a todas las víctimas que se encuentran tanto dentro, como fuera del territorio nacional y que debemos brindar mayores garantías a aquellas que por motivos de su propia realidad aún hoy, no se encuentran inscritas en el Registro Único de Víctimas; es decir aún hoy, pese a ser víctimas del conflicto armado, no cuentan con el acceso a los beneficios que la ley les otorga, por desconocimiento, miedo o desesperanza.

Con el presente proyecto de ley, se busca:

1. Dotar de una mayor garantía a las víctimas del conflicto armado en lo que respecta a la inscripción en el Registro Único de Víctimas y de esta forma que las mismas puedan tener un acceso real y efectivo a los beneficios que el Estado colombiano les ha otorgado. Se busca también.

2. Como medida de satisfacción, información y reparación (como garantía de acceso a los beneficios de ley), que se otorgue en televisión nacional un espacio mínimo para la dignificación de las víctimas y su memoria y que de igual forma sirva este espacio como medio de información y difusión de los derechos, beneficios y obligaciones de las víctimas y del Estado.

3. Que se entienda que el desplazamiento forzado no ha sido solo a nivel intermunicipal, ni interdepartamental, sino que el mismo se ha dado como lo ha reconocido la Corte Constitucional colombiana a escala de intraurbana.

4. Garantizar el acceso real y efectivo de las víctimas del conflicto armado al beneficio de exención de prestar servicio militar y que respecto de la obtención de la libreta militar, la misma se pueda obtener sin mayores obstáculos que el cumplimiento de los requisitos que ya impone la ley, sin revictimización, sin cobros extraordinarios y sin incorporaciones a todas luces ilegales; de igual forma se busca.

5. Que las víctimas puedan tener acceso a los procesos judiciales (expedientes) que transitan sin necesidad de contratar abogado o que se les pueda restringir tal información.

El articulado sencillo del presente proyecto de ley, tiene como objetivo realizar pequeños ajustes a la Ley 1448 de 2011, ajustando la misma a la realidad de lo que el conflicto le ha dejado al país y al desarrollo jurisprudencial en materia de garantías, beneficios y derechos y que de igual forma se ajuste a la realidad actual de las víctimas.

^{[1][1]} Sikkink, Kathryn, Marchesi, Bridget, Dixon, Peter, D’Alessandra Federica, Harvard Kennedy School Carr Center For Human Rights Policy, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos Evaluación Comparativa y Global, 24-10-2014, pág. 5.

I. Antecedentes

La Ley 1448 de 2011, mejor conocida como “Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras”, ha sido un gran esfuerzo del Gobierno nacional, pero también lo ha sido de la sociedad colombiana en pleno, de las organizaciones Defensoras de Derechos Humanos, la comunidad internacional y las víctimas que han pagado una alta cuota en este conflicto armado, del cual esperamos salir prontamente.

A partir de la necesidad de resarcir el daño provocado por el conflicto que desde hace más de 50 años enfrasca al país, surge la Ley 1448 de 2011, por medio de la cual se reconoce la existencia de ese conflicto armado interno y la necesidad de reparar a las víctimas dejadas por el mismo, garantizando de igual forma sus derechos a la verdad y a la justicia.

Desde el año 2011, momento en el que fue promulgada la ley, se creó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, la cual ha sido la encargada de coordinar el sistema de atención y reparación durante los cuatro años de vigencia de la norma.

Las cifras de la Unidad de Víctimas son contundentes: ocho millones ciento treinta y un mil doscientos sesenta y nueve (8'131.269) víctimas registradas en total²[2], de las cuales seis millones doscientos treinta mil novecientos diez y nueve (6.230.919)³[3] son sujetos en este momento de medidas de asistencia y reparación.

Dentro de los diferentes derechos y beneficios con los que cuentan las víctimas a partir de la expedición de la norma en comento, se pueden encontrar unos de carácter individual y otros de carácter grupal o colectivo; dentro de los primeros la reparación por vía administrativa, la atención psicosocial en salud, el acceso a prelación de cupos en universidades públicas, el acceso a créditos especiales con el Icetex, buscan dar a las víctimas del conflicto y a sus familias los

2 [2][2] Cifras Tomadas de www.unidadvictimas.gov.co, 27 de marzo de 2015.

3 [3][3] Cifras Tomadas de www.unidadvictimas.gov.co, 27 de marzo de 2015.

Total Víctimas Registradas	Víctimas Conflicto Armado
8.131.269	7.844.527
Víctimas registradas sujeto de asistencia y reparación	Víctimas del Conflicto Armado declaradas por sentencia
6.230.919	286.742
Víctimas que están siendo atendidas	Víctimas directas no activas para atención
5.628.200	1.613.608

En este sentido, se evidencia que día a día crece el número de víctimas, las que pueden hacer parte de los beneficios de ley, gracias a la información para el acceso, pero hay que dar el tiempo suficiente para que esa información llegue de forma efectiva a quienes tiene que llegar, para hacer sus derechos reales.

De otro lado ha desconocido la Ley 1448 de 2011 a las víctimas del conflicto armado connacionales que se encuentran en el exterior. La UARIV en su informe presentado al Congreso de la República, explica que se vienen adelantando las labores para incorporar a las personas víctimas del conflicto armado en el exterior⁵[5], reconociendo sin embargo, que a la fecha no

5 [5][5] Unidad de Víctimas. Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la República, 2015, pág. 146.

elementos esenciales para la reconstrucción de su proyecto de vida.

Para efecto de lograr el cubrimiento del amplio universo de víctimas del país, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 155 estableció el término de cuatro (4) años para que las personas que han sido víctimas del conflicto con anterioridad a la expedición de esta norma (10 de junio de 2011), se acercaran a los organismos correspondientes y realizaran el trámite de registro y las personas que hayan sido víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, después de la entrada en vigencia de la Ley, es decir, después del 10 de junio de 2011, contarían con un término de dos (2) años para realizar el correspondiente trámite de registro.

Sin embargo pese al esfuerzo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas y del Gobierno nacional para realizar una difusión efectiva de los beneficios, derechos y obligaciones tanto de las víctimas como del Estado, se puede observar que aún hoy existen muchas víctimas sin inscribirse en el Registro Único de Víctimas e incluso existen muchas personas sin interponer la respectiva denuncia por el hecho del que fueron víctimas, debido al temor que generan los actores armados que persisten en las regiones; lo cual lógicamente deja sin acceso a los beneficios a estas víctimas.

El desconocimiento de la Ley 1448 de 2011 por parte de las víctimas en general y de la sociedad colombiana muestra que es necesario ahondar en este tema, buscando soluciones y que no se puede caer en el pensamiento de que todo es evidente, ni es posible alegar en este caso, que el desconocimiento de la ley no es excusa. Es menester del Estado colombiano asegurar en lo máximo posible la difusión y el conocimiento por parte de toda la sociedad colombiana de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.

Las cifras expuestas por la Unidad Especial Para la Atención y Reparación a Víctimas en su página de internet, nos muestra⁴[4]:

4 [4][4] <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>, consultado el 22 de abril de 2015.

se tiene una claridad respecto de cuántas víctimas se encuentran en el exterior, ni cuántas víctimas faltan por registrarse; lo que nos lleva a un universo en el cual no se puede hablar de terminación de término para inscripción en el Registro Único de Víctimas, ya que estaríamos vulnerando los derechos de cientos, quizás miles de víctimas del conflicto armado interno colombiano.

III. Presentación del proyecto y necesidad del mismo

Como se mencionó anteriormente el presente proyecto de ley busca abordar cinco (5) temas puntuales que se consideran importantes para la garantía de los derechos de las víctimas, a saber:

1. Prórroga del término establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, por dos (2) años, con el

fin de abarcar a la mayor cantidad de víctimas posibles para la garantía y respeto de sus derechos.

2. Que se establezca un minuto en televisión para las víctimas, a fin de que las mismas sean dignificadas en su memoria y de igual forma se realice la difusión correspondiente a sus derechos, beneficios y obligaciones y se informen los avances y adelantos en materia de víctimas.

3. Se dé el reconocimiento expreso y legal del desplazamiento forzado intraurbano como hecho victimizante en el marco de la Ley 1448 de 2011.

4. Garantizar el acceso de las víctimas a los procesos en los cuales transitan, tanto en justicia transicional, como en justicia ordinaria, sin que se le pueda exigir abogado u otro similar.

5. Se cumpla y se garantice la exención en la prestación del servicio militar y la entrega de la correspondiente libreta militar sin más exigencia que la de ser víctima del conflicto armado o encontrarse en primer grado de parentesco o primer grado civil, respecto de la víctima directa y el correspondiente pago de la libreta, exceptuándose el pago de la cuota de compensación militar y cualquier otro tipo de pago sancionatorio por mora.

1. Prórroga del término establecido para el registro de víctimas del que trata el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras

La solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas, es la declaración que deben realizar todas las personas que hayan sido víctimas en el marco del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011; en este las personas brindarán la información que se les solicita en el formulario diseñado para el registro, en donde explican las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho o hechos victimizantes⁶[6].

Del universo de víctimas que podrían llegar a ser beneficiarias de la Ley 1448 de 2011, con el derrotero dado por la misma ley (1° de enero de 1985), a la fecha 1° de agosto de 2016 (cifra variable), como se ha repetido se encuentran registradas ocho millones ciento treinta y un mil doscientos sesenta y nueve (8.131.269) víctimas y como lo han expuesto diferentes organizaciones defensoras de derechos humanos, a la fecha no se encuentran registradas todas las víctimas que podrían ser beneficiarias de la ley y frente a este punto existe lo que puede denominarse como ¿cifra negra?, ¿cifra oculta? o subregistro, ya que por miedo muchas de las víctimas hoy en día ni siquiera han denunciado ante la autoridad competente el hecho del que fueron víctimas, mucho menos han presentado la solicitud de inscripción ante el Registro Único de Víctimas.

Según el informe presentado al Congreso de la República por parte de la UARIV, trescientos setenta y siete mil doscientos cinco (377.205) víctimas han sido, indemnizadas por hechos diferentes al desplazamiento, mientras los niños y niñas víctimas indemnizadas con

encargos fiduciarios llegan a ser 28.316⁷[7]; cifra que nos indica que si bien la UARIV se encuentra realizando su labor, faltan muchas víctimas por ser indemnizadas y muchas otras por ser registradas e inscritas.

La Corte Constitucional colombiana ha resaltado la importancia tanto del proceso de valoración de la información como de la inscripción en el Registro Único de Víctimas para el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas⁸[9]. El saber que actualmente existen en el territorio nacional y fuera de él, víctimas que no se han registrado y que en algunos casos ni siquiera conocen la Ley de Víctimas, no permite que se cierre la posibilidad de la inscripción para esas personas, hasta tanto no se agoten todos los medios idóneos, necesarios y efectivos para que todas las víctimas conozcan la norma con sus beneficios, derechos y obligaciones.

Ha reiterado la Corte Constitucional que la población desplazada (derechos y principios extensivos a las víctimas de los otros hechos victimizantes reconocidos por la ley) tiene el derecho fundamental a que su condición sea reconocida como tal y en consecuencia, al acceso urgente, prioritario y diferenciado a la oferta estatal para asegurar sus garantías básicas y mejorar sus condiciones de vida⁹[10].

En atención a la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras y en virtud del Estado de Cosas Inconstitucionales (Sentencia T-025 de 2004), al año 2013 no debería existir subregistro alguno respecto del histórico de víctimas, para lo cual la UARIV debería realizar una estrategia de difusión que permitiera a la población víctima conocer sus derechos, las rutas de atención y los trámites que deben realizar¹⁰[11].

La Consultoría Para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, (Codhes), explica: *“la información poco efectiva que recibe la población víctima es apenas una de las barreras de acceso al Registro Único de Víctimas (RUV) que existe actualmente. Ha sido tal el impacto de los problemas institucionales y políticos que dificultan el ingreso de las personas al RUV, que en el primer semestre de 2013 la preocupación sobre el registro ha pasado de ser un asunto poco difundido a convertirse en uno de carácter mediático en el marco de la implementación de la Ley de Víctimas”*¹¹[12].

2. Espacios para mensajes como medidas de satisfacción, reparación e información para las Víctimas del Conflicto Armado Interno

Ya se ha expresado el problema y la inconformidad de algunas víctimas y organizaciones defensoras de Derechos Humanos frente a diferentes apartes y falencias de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; inconformidades que han sido plasmadas en diferentes informes de medios de comunicación.

7 [7][7] Unidad de Víctimas, Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la República, págs. 102 y 103.

8 [9][9] Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de Cumplimiento, Auto 119 de 2013, Referencia: Sentencia T-025 de 2004, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

9 [10][10] *Ibidem*.

10 [11][11] AAVV, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas. Vol. II. Bogotá, Cúcuta y Quibdó, 2014, pág. 80.

11 [12][12] *Ibid.*, pág. 80.

6 [6][6] <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/103-guia-de-tramites-y-servicios/1208-solicitud-de-inscripcion-en-el-registro-unico-de-victimas>, consultado el 26 de marzo de 2015.

Las medidas de satisfacción para las víctimas del conflicto armado interno son definidas por la misma Ley 1448 de 2011 en su artículo 139, el cual establece, que son aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. De igual forma es claro el mismo artículo al explicar que si bien en la ley se expresan algunas medidas, a las ya estipuladas se pueden adicionar otras más.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, explica cómo las medidas de satisfacción permiten a las víctimas desarrollar iniciativas de memoria y reparación simbólica teniendo como fin **restablecer la dignidad de las víctimas y difundir la verdad de los hechos**¹²[13][13].

Aunado a lo anterior las medidas de satisfacción buscan hacerle frente a la estigmatización que siempre deja huella en las víctimas del conflicto y que incluso la misma sociedad con su indiferencia hace permanente. Dentro de las medidas de satisfacción que en este momento se ponen en práctica por parte de la UARIV encontramos las siguientes, divididas en tres componentes¹³[14][14]:

Institucional: Acciones en materia de satisfacción propiciadas por las diferentes instituciones del Estado, como por ejemplo la exención de la prestación y desacuartelamiento del servicio militar, la aceptación pública de los hechos y solicitudes de perdón público, acompañamiento en la entrega de restos óseos en los casos de desaparición forzada¹⁴[15][15].

Sociocultural: Son acciones simbólicas o rituales a través de objetos o espacios que propenden por la preservación y honra de la memoria desde el testimonio de las víctimas y la recuperación de prácticas y escenarios socioculturales, como por ejemplo:

- Actos de homenaje y dignificación.
- Conmemoración de fechas representativas para las víctimas.
- Construcción de monumentos.
- Fortalecimiento de la tradición oral.
- Entre otros.

Pedagógico: Acciones dirigidas a la sociedad en general que buscan la reconstrucción de los hechos y la difusión de la verdad desde las víctimas. Dentro de estas se encuentran los foros, conversatorios, talleres, cátedras, expresiones audiovisuales, entre otros.

Es posible observar cómo dentro de las medidas de satisfacción que en este momento están siendo adelantadas, es perfectamente viable solicitar un espacio en televisión nacional a la Autoridad Nacional competente; para que de esta forma se cumpla cabalmente con la obligación estatal de informar a las víctimas con el objetivo de que conozcan las medidas, beneficios, derechos, rutas de atención y tiempos, tal como se contempla en la Ley 1448 de 2011, y que

no se dé por cumplida esta obligación solamente con la realización de foros a los cuales la mayoría de las víctimas no pueden asistir.

Si bien el Gobierno nacional y la UARIV han intentado lograr un cubrimiento amplio de las víctimas del conflicto armado, debemos ser realistas y entender que no se ha logrado el 100 % del cumplimiento. Debemos entender también que la mayoría de los foros y reuniones se realizan en las ciudades grandes o medianas; y no de manera permanente en el campo, en las veredas; esas zonas lejanas en donde se encuentran muchas de las víctimas de nuestro conflicto armado, razón por la cual muchas de ellas quedan por fuera del amparo de la Ley de Víctimas y por ende tanto víctimas como funcionarios públicos no conocen la Ley de Víctimas, lo que imposibilita a las primeras para exigir y a las segundas para aplicar.

Se pide un minuto en televisión nacional, un minuto para dignificar la memoria de las víctimas, un minuto para que la sociedad conozca su punto de vista, su historia, se les reconozca, se les dignifique, se les informe, se les garantice el acceso a la ley. Hasta el momento el Centro Nacional de Memoria Histórica ha publicado cerca de treinta y seis (36) informes, los cuales son de muchísima importancia y le han revelado a una parte de la sociedad, una parte de la historia triste del conflicto que hemos vivido; las *websites* o páginas de internet de los organismos del Estado contienen información también valiosa; pero surgen algunas preguntas sencillas: ¿cuántas víctimas saben leer?, ¿cuántas víctimas tienen acceso a internet?

Siendo la televisión uno de los medios masivos de comunicación más utilizados, cómo no utilizarlo, cómo no ponerlo al servicio de las víctimas y cómo no ponerlo al servicio de la paz. Lo que aquí se propone, sencillamente es la utilización de la tecnología en favor de las víctimas; por medio de este espacio además de dignificar a las víctimas, se podrá notificar de fechas importantes, eventos, derechos, beneficios, obligaciones y rutas de acceso, centros o puntos de atención y ayuda a la garantía de los derechos de las mismas, cuando reconocemos y partimos de la base de que conocer y saber es la base de la exigencia de derechos.

Esta propuesta coadyuva a la necesidad de prorrogar el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 y facilitaría cumplir con el objetivo de alcanzar a la mayoría si no la totalidad de víctimas para que tengan conocimiento sobre la ley y a la mayoría de la sociedad le brindarían conocimientos sobre el conflicto y la dignificación de las víctimas, contribuyendo de esta forma al cumplimiento de las medidas de atención, reparación, satisfacción, posibilitando las garantías de no repetición que tienen su fundamento en el conocimiento de nuestra historia y posibilitaría el registro de las víctimas, facilitando el proceso de reparación de las víctimas.

3. Desplazamiento forzado intraurbano como hecho victimizante

“El desplazamiento forzado intraurbano (DFI), como tipología del desplazamiento forzado y manifestación de continuidad en los hechos violentos asociados con el conflicto armado interno en las ciudades, se ha constituido como uno de los retos más apremiantes con miras al logro de soluciones

12 [13][13] <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/91-intranet/1061-medidas-de-satisfaccion-y-garantias-de-no-repeticion>

13 [14][14] <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/91-intranet/1061-medidas-de-satisfaccion-y-garantias-de-no-repeticion>

14 [15][15] <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/91-intranet/1061-medidas-de-satisfaccion-y-garantias-de-no-repeticion>

sostenibles para la población víctima y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia^{15[16][16]}.

Este tipo de desplazamiento (desplazamiento forzado intraurbano) consiste en la migración forzada de personas de un barrio de una ciudad a otro, a causa de la presión, amenaza, riesgo, entre otros factores, de grupos armados ilegales que buscan ejercer un control territorial y social de la zona^{16[17][17]}.

La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, (Codhes), en su examen del año 2013 sobre desplazamiento forzado, explica cómo a pesar de la jurisprudencia de la Corte Constitucional existente en procura de la protección a las víctimas de desplazamiento forzado en el país, para ese año (2013), al menos la mitad de las víctimas de ese hecho victimizante en su modalidad de intraurbano en la ciudad Bogotá no fueron incluidas^{17[18][18]}.

Frente al hecho de desplazamiento forzado intraurbano valga decir que la Corte Constitucional ha tenido una prolífica construcción jurisprudencial garantista de los derechos de las víctimas de este hecho. Podemos recordar sentencias como la T-025 de 2004 y sus numerosos autos de seguimiento y Sentencias como la T-006 de 2014, en donde esta corporación explicó frente al tema del desplazamiento forzado intraurbano lo siguiente: *“En conclusión, la condición de persona desplazada por la violencia se adquiere como consecuencia de la violencia generalizada, sin que se limite a situaciones de conflicto armado, independiente de los motivos de la violencia y de la calidad del actor (política, ideológica, común o legítima), puede tener lugar a nivel rural, urbano, o en una localidad, municipio o región y no es necesario que se acompañe de amenazas, hostigamientos o ataques, sino que basta que se dé un temor fundado*^{18[19][19]}.

Según Codhes, puede interpretarse este hecho victimizante (desplazamiento forzado intraurbano) como el hecho de mayor impacto dentro de las expresiones urbanas del conflicto armado en Colombia y el cual se alimenta tanto de las condiciones endémicas de pobreza y fractura social en los barrios marginales, de las expresiones de la violencia en las ciudades y de los intereses estratégicos de los grupos armados por establecer economías ilegales^{19[20][20]}.

Es por esto que el presente proyecto de ley en este acápite, tiene como objetivo mantener la relación armónica entre la Ley 1448 de 2011 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, garantizando el derecho de las víctimas de desplazamiento forzado intraurbano al acceso a los beneficios de ley, sin más limitaciones que el cumplimiento de los requisitos que contempla la misma y sin que deban recurrir a la jurisdicción por medio de la Acción de Tutela (el medio más utilizado por las víctimas para poder acceder a sus derechos), generando dilación en el acceso a unos derechos que de suyo ya tienen y generando un desgaste mayor y sin razón o motivo a la ya abarrotada de procesos rama judicial. No es posible que las víctimas deban acudir a la acción de tutela como mecanismo para que sus derechos sean respetados debido a que algunos funcionarios deciden darle una aplicación restrictiva a las normas que tienen relación con víctimas y sus derechos, pasando por alto el principio de la norma más favorable de la que habla la Ley 1448 de 2011 en caso de interpretación y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Así las cosas el presente cambio se dirige a aclarar el sentido de la norma que define qué se entiende por desplazamiento forzado y desplazamiento forzado intraurbano y qué personas pueden inscribirse en el Registro Único de Víctimas en virtud de este hecho victimizante, accediendo a los derechos que contempla la ley sin generar revictimización, ni desgaste de la justicia sin sentido alguno.

4. Acceso de las víctimas a los procesos y expediente de los procesos penales especiales en el marco de la justicia transicional colombiana en los cuales transitan, sin necesidad de abogado o representante

El derecho a saber o conocer como se le ha denominado internacionalmente al derecho a la verdad, se ha convertido en uno de los pilares y necesidades primarias de las víctimas del conflicto armado^{20[21][21]}. Este hace parte de una triada de principios derechos, que son considerados como mínimos para que se pueda hablar de garantía y respeto de los derechos de las víctimas en un marco de conflicto armado y justicia transicional, considerado de esta forma por diversos doctrinantes^{21[22][22]}.

El acceso de las víctimas a los expedientes de los respectivos procesos en los cuales ellas mismas se encuentran como víctimas, se ha convertido en un trámite tortuoso, engorroso e incluso revictimizante; en donde si la víctima no tiene abogado, bien sea porque no tiene dinero para sufragar los gastos que implica la contratación de uno o porque la Defensoría del Pueblo se encuentra realizando el trámite demorado de asignación del mismo, a la víctima por parte de los operadores jurídicos de procedimientos como el establecido en la Ley 975 de 2005, les es negado el

acceso a los expedientes de los respectivos procesos en los cuales ellas mismas se encuentran como víctimas, se ha convertido en un trámite tortuoso, engorroso e incluso revictimizante; en donde si la víctima no tiene abogado, bien sea porque no tiene dinero para sufragar los gastos que implica la contratación de uno o porque la Defensoría del Pueblo se encuentra realizando el trámite demorado de asignación del mismo, a la víctima por parte de los operadores jurídicos de procedimientos como el establecido en la Ley 975 de 2005, les es negado el

15 ^{[16][16]} AAVV, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas. Vol. II Bogotá, Cúcuta y Quibdó, 2014, pág. 15.

16 ^{[17][17]} AAVV, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas, Una Aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha, 2013 pág. 22.

17 ^{[18][18]} AAVV, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas. Vol. II Bogotá, Cúcuta y Quibdó, 2014, pág. 22.

18 ^{[19][19]} Corte Constitucional, Sentencia T-006 de 2014, M. P. Mauricio González Cuervo; Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; Corte Constitucional – Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de Cumplimiento, Auto 119 de 2013, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; Corte Constitucional, Sentencia T-689 de 2014, M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

19 ^{[20][20]} AAVV, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas, Una Aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha, 2013, pág. 23.

20 ^{[21][21]} AAVV, Comisión Colombiana de Juristas, Principios Internacionales sobre Impunidad y Reparaciones Compilación de Documentos de la Organización de las Naciones Unidas, 2007, pág. 25.

21 ^{[22][22]} Rincón, Tatiana. *Verdad, Justicia y Reparación la Justicia de la Justicia Transicional*. Ed. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2010. AAVV, Justicia Transicional Teoría y Praxis, Ed. Universidad del Rosario, 2006.

acceso a los expedientes correspondientes y vulnera el derecho a conocer del que son titulares.

Debe tenerse en cuenta que en este momento en el marco de la Unidad de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación, anteriormente Unidad de Justicia y Paz, se cuenta con despachos en la ciudades de Bogotá, Barranquilla, Montería, Medellín, Cali, Santa Marta, Bucaramanga, Cúcuta, Ibagué, Valledupar y Villavicencio, en donde la primera cuenta con 21 despachos, Barranquilla cuenta con 7 despachos, Montería cuenta con 1 despacho, Medellín cuenta con 8, Cali cuenta con 3 despachos, Santa Marta cuenta con 2 despachos, Bucaramanga cuenta con 4 despachos, Cúcuta, Ibagué, Valledupar y Villavicencio tan solo cuentan con un despacho cada uno^{22[23][23]}; en lo que respecta a Grupos Satélites, estos los podemos encontrar en Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Montería, Neiva, Pasto, Popayán, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Valledupar, Villavicencio^{23[24][24]}.

Mientras Colombia cuenta con 1.101 municipios y 32 departamentos^{24[25][25]}, los despachos de la Unidad de Justicia Transicional solo se encuentran en 11 de ellos, todas ciudades capitales. En tratándose de las víctimas en Colombia salta a la vista que en su mayoría se trata de víctimas que habitan en zonas rurales del país, las cuales tienen un deficiente acceso a la administración de justicia y que sus ingresos les alcanza apenas para lo más necesario^{25[26][26]}. En el ejercicio práctico, las víctimas se ven obligadas a viajar hasta los sitios en donde se encuentran los despachos en los que se tramitan sus procesos y si no cuentan con un abogado, los operadores judiciales no les permiten acceso al expediente; les dan información somera y los hacen devolver a sus sitios de origen, momento en el cual las víctimas han perdido dinero, tiempo y han sido revictimizadas por no tener un abogado para acceder al expediente en el cual se encuentran como víctimas.

La ley penal colombiana es clara al establecer que el acceso a los procesos y expedientes es un derecho de las víctimas, derecho que se ejercerá por intermedio del abogado respectivo. Frente a este aspecto ha dicho la Corte Constitucional que el derecho de las víctimas a participar en el proceso penal, debe asumirse en su estudio de manera sistemática, forma en la cual se entenderá que el trabajo del abogado representante de la

víctima junto con el trabajo del fiscal correspondiente, concretarán los derechos a la verdad, justicia y reparación^{26[27][27]}.

En este punto es visible que con esta restricción a muchas víctimas que no tienen forma de acceder a un abogado, se le está negando el acceso a información que tiene como fin último garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación, al respecto ha dicho la Corte Constitucional: “Sin embargo, dado que la investigación previa tiene como finalidad determinar si el hecho punible ha ocurrido o no, si la conducta es típica o no, si la acción penal no ha prescrito aún, si se requiere querrela para iniciar la acción penal, si el querellante está legitimado o no para iniciar la acción, si existe o no alguna causal excluyente de atijuridicidad o de culpabilidad (artículo 322, Ley 600 de 2000), no permitirle a la parte civil actuar durante esta etapa o exigir que el acceso al expediente solo pueda hacerlo mediante un derecho de petición, puede llevar a conculcar definitivamente sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. Tales limitaciones, por lo tanto, constituyen una afectación grave del derecho de acceso a la justicia que tiene la víctima de un hecho punible”^{27[28][28]}.

Lo que busca el presente proyecto de ley, es garantizar el derecho de acceso efectivo y real a la justicia por parte de las víctimas en los procedimientos penales especiales en marcos de justicia transicional, sin revictimización, sin dilación y con garantía de derechos; en donde las mismas puedan acceder a los expedientes sin necesidad de que estos tengan que ser solicitados por intermedio de abogado o por medio de derecho de petición, lo cual al final lo único que hace es torpedear el acceso y garantía de los derechos de las víctimas, en estos marcos especiales de justicia.

5. Exención de pagos por concepto de libreta militar para víctimas del conflicto armado exentas de prestar el servicio militar obligatorio

La Ley 1448 de 2011 establece dentro de sus medidas de satisfacción la exención de la prestación del servicio militar y del pago de cuota de compensación por la libreta militar para las víctimas del conflicto armado. En este entendido si la víctima directa de un hecho victimizante se encuentra en edad y con la obligación de presentarse al distrito militar correspondiente para definir su situación militar se encontrará exento de pago de la cuota anteriormente explicada, pero deberá asumir el pago por concepto de confección o elaboración del documento, de igual forma se entiende en concordancia con el artículo 3° de la misma ley, que los hijos de las víctimas directas tienen derecho a este beneficio^{28[29][29]}.

Hoy las diferentes normas nacionales de justicia transicional colombiana, tales como la Ley 1448 de 2011 (artículo 140) y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 (artículos 178 y 179), establecen la suspensión de la obligación de prestar el servicio militar a las personas que soliciten ser inscritos en el Registro Único de Víctimas, hasta que se defina su condición como tal

22 ^{[23][23]} <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/direccion-de-fiscalia-nacional-especializada-de-justicia-trasicional/despachos/>

23 ^{[24][24]} <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/direccion-de-fiscalia-nacional-especializada-de-justicia-transicional/grupos-satelites/>

24 ^{[25][25]} <http://geoportal.dane.gov.co:8084/Divipola/>

25 ^{[26][26]} Cfr. Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pueblos Palafitos: “Ese Día la Violencia Llegó en Canoas”, *Memorias de un Retorno: Caso de las Poblaciones Palafíticas del Complejo Lagunar Ciénaga Grande de Santa Marta*. Bogotá: CNMH, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, ¡Basta Ya! Colombia, *Memorias de Guerra y Dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013; Segura Calvo, Sonia Esperanza, “Impacto del Conflicto Armado Interno en la Familia Colombiana”, en *Estudios en Derecho y Gobierno, julio-diciembre de 2010*. Vol. 3, N° 2. Rojas Andrade, Gabriel; Hurtado, Paola; Grupos Posdesmovilización y Desplazamiento Forzado en Colombia: Una Aproximación Cuantitativa, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, (CO-DHES).

26 ^{[27][27]} Cfr. Ley 906 de 2004 Código de Procedimiento Penal, artículos 11 Ordinal (d) y 136 numeral (11); Corte Constitucional, Sentencia C-516 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

27 ^{[28][28]} Corte Constitucional, Sentencia C-228 de 2002, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett.

y el segundo artículo establece el desacuartelamiento de los jóvenes incorporados, una vez se defina su situación como víctima del conflicto armado²⁸[30][30].

Sin embargo y pese a las disposiciones normativas comentadas anteriormente es posible observar que la realidad de las víctimas del conflicto armado es otra, en informe presentado por la Defensoría del Pueblo del año 2014, se muestra que “la Corte Constitucional ha estudiado varios casos en los que se han presentado incorporaciones de víctimas del conflicto armado²⁹[31][31]”. Como ejemplo de esto el informe trae a colación la sentencia T-372 de 2010, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, en donde la Corte ordenó el desacuartelamiento de un joven padre de familia, desplazado el cual fue incorporado al Ejército Nacional como soldado bachiller³⁰[32][32]. Frente a este hecho la Corte Constitucional dijo: “*el hecho de que las autoridades militares no hubieran adquirido certeza sobre la situación del accionante no puede aducirse como justificación válida para incorporarlo ni argumento para mantenerlo retenido*”³¹[33][33]. Así mismo la Corte resolvió el caso de otro joven desplazado incorporado como soldado regular, en este caso la Corte advirtió: “*al momento de valorar la situación militar de las personas desplazadas, debe partirse de la idea básica de evitar su retorno al origen del conflicto que causó la interrupción de su diario vivir y lo enfrenta a las dificultades de encontrar un nuevo espacio de convivencia pacífica. Entonces, las divisiones militares que operan en el país, al detectar que la persona reclutada es alguien que se encuentra debidamente inscrito en el Registro Único de Población Desplazada, como forma de acreditar su condición de desplazado, debe hacer entrega inmediata de la tarjeta provisional, a fin de proteger, entre otros, el derecho que tiene a la personalidad jurídica, como elemento de la identificación personal*”³²[34][34].

En Sentencias T-372 de 2010 y T-291 de 2011, en casos similares de incorporaciones y reclutamientos indebidos de víctimas del conflicto armado, la Corte Constitucional explicó: “*Así mismo, la Corte destacó que resulta apenas razonable y proporcionado, que como sujetos de especial protección, la población desplazada se sustraiga temporalmente de la prestación del servicio militar para evitar volver a ser parte del conflicto armado interno. Por esa razón, las autoridades militares: a) deben expedir a la población desplazada la respectiva tarjeta militar provisional y b) no deben compeler arbitrariamente a este tipo de población cuando cumplida la mayoría de edad, no se hubiese realizado dicha inscripción.*”

De esta forma explica la Defensoría del Pueblo como ha tenido que acompañar casos en los que las víctimas del conflicto armado han sido incorporadas a las filas del Ejército Nacional. “*La Incorporación de víctimas*

del conflicto armado al Ejército es una práctica común a nivel central”³³[35][35].

En muchos casos los problemas que existen se han presentado debido a que:

1. *Se encuentran dificultades de las víctimas al momento de demostrar su condición de víctimas del conflicto armado.*

2. *Existe la exigencia de la autoridad castrense del documento RUV original (la mayoría de los jóvenes cuenta con copia) sin tener en cuenta que el documento RUV, no se constituye como el único medio probatorio de la calidad de víctima.*

3. *Algunos distritos militares no verifican la calidad de víctimas de los jóvenes, bien sea por vía telefónica o vía internet*³⁴[36][36].

Las cifras de la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación de Víctimas de libretas militares entregadas arrojan un número de mil sesenta y cinco (1.065) libretas militares entregadas a víctimas exentas de esta obligación, mientras que las víctimas exentas de prestar el servicio militar pero aún no han recibido la libreta militar ascienden a dos mil quinientos noventa y uno (2.591)³⁵[37][37].

Mientras las cifras de la Unidad de Víctimas que indican que la obligación del Estado en cuanto a que las víctimas deben contar con sus debidos documentos de identificación según el documento Conpes 3726, está prácticamente cumplida, la cifra de hombres víctimas con libreta militar llega apenas al 35.9%, con rangos de edad entre los 18 y 50 años.

Así entonces, la finalidad y objetivo del presente acápite del Proyecto de ley que se pone a consideración, al igual que los anteriores, busca que se cumplan los preceptos legales y jurisprudenciales ya establecidos y de los cuales se ha predicado hasta el momento.

IV. Conclusión

El presente proyecto de ley más que modificar una ley que consideramos como un logro en materia de protección y garantías de los derechos de las víctimas, busca que esas disposiciones, esos beneficios y garantías se encuentren plasmados en la ley de forma expresa o que han sido desarrollos jurisprudenciales y que versan sobre materias tan sensibles como:

1. La inscripción en el Registro Único de Víctimas.
2. Espacios televisivos para mensajes de satisfacción, información y publicidad que brinden a las víctimas el conocimiento necesario para hacer efectivos sus derechos.
3. La consagración expresa del Desplazamiento Forzado Intraurbano como hecho victimizante.
4. La posibilidad de acceso directo de las víctimas a los expedientes de los procesos en los cuales transitan y
5. Que se dé el cabal cumplimiento de la exención de la prestación del servicio militar a las víctimas y que de igual forma no se genere cobro por ningún concepto más allá del cobro por confección del documento.

28 ^{[29][29]} Ley 1448 de 2011, artículo 140, Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.

29 ^{[30][30]} Defensoría del Pueblo, *Servicio Militar Obligatorio en Colombia: Incorporación, Reclutamiento y Objeción de Conciencia*. Informe de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales, 2014, pág. 58.

30 ^{[31][31]} *Ibid.* pág. 60.

31 ^{[32][32]} *Ibid.* pág. 60.

32 ^{[33][33]} Corte Constitucional, Sentencia T-372 de 2010, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

33 ^{[34][34]} Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2011, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

34 ^{[35][35]} *Ibid.* 62.

35 ^{[36][36]} *Ibid.* 62.

El Estado colombiano en virtud del principio de solidaridad debe agotar todas las vías posibles con el objetivo de lograr que la totalidad o al menos la gran mayoría de las víctimas se inscriba en el Registro Único de Víctimas, conozcan y hagan efectivos sus derechos; cuestión que no puede realizarse sin brindar un mayor tiempo a las víctimas en el territorio nacional y las víctimas connacionales que se encuentran en el exterior, para realizar dicho procedimiento, tiempo que debe ser invertido en difusión de la Ley de Víctimas y en tomar las medidas necesarias que brinden garantías de acceso para las personas que han sido víctimas al Registro Único de Víctimas y por ende a sus derechos y a los beneficios de ley; de tal forma que a una estrategia de esa magnitud y que debe abarcar a tantas víctimas faltantes como las víctimas que se encuentran fuera del territorio nacional.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia favorable, con el fin de someter a discusión y votación de los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 156 de 2016 Cámara**, “*por medio de la cual se proroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se proroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Prorróguese* por dos (2) años a partir de la vigencia de la presente ley el término de solicitud de registro de víctimas ante el Ministerio Público de que trata el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, para las personas que hayan sufrido violaciones a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario con anterioridad al 10 de junio de 2011 en los términos del artículo 3° de la misma ley.

Artículo 2°. *Espacios para mensajes como medidas de satisfacción y reparación de las víctimas del Conflicto Armado Interno.* Como medida de satisfacción y reparación e información, ordénese a la Autoridad Nacional de Televisión conceder un (1)

minuto en televisión nacional de forma obligatoria en un espacio de alta receptibilidad, en el cual se explique a todos los colombianos y en especial a las víctimas, en qué consiste la Ley 1448 de 2011, así como sus beneficios, las rutas de atención y demás información que propenda por la efectiva y real reparación y satisfacción de las víctimas.

Parágrafo 1°. Por medio de este espacio se buscará dignificar la memoria de las víctimas, servir como medio informativo de la actualidad en relación con los esfuerzos del Gobierno Nacional para lograr el goce efectivo de los derechos de las víctimas y como espacio educativo para que las víctimas conozcan sus derechos y los trámites correspondientes para acceder a la oferta institucional correspondiente.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará estos espacios dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 3°. Agréguese un parágrafo al artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

Parágrafo 3°. Entiéndase desplazamiento forzado dentro del territorio nacional aquel que tiene lugar a nivel rural, urbano o en una localidad, municipio o región sin que sea necesario que se acompañe de amenazas, hostigamientos o ataques, sino que basta un temor fundado, de igual forma se entenderá el consistente en la migración de un barrio de una ciudad a otro barrio, siempre que se configuren las circunstancias descritas en la ley.

Artículo 4°. Agréguese un parágrafo al artículo 36 de la Ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

Parágrafo 3°. El acceso de las víctimas a la información de la que trata el presente artículo no se podrá negar o restringir de forma alguna, ni se podrá exigir abogado para que dicha información le sea suministrada a la víctima. La sola prueba de la relación de parentesco y acreditación de su calidad de víctima, será suficiente para que el funcionario judicial se sirva brindar la información correspondiente. De igual forma podrán las víctimas solicitar copias de los expedientes correspondientes, sin que se requiera abogado para que el servidor público se las expida.

Artículo 5°. Agréguese dos párrafos al artículo 140 de la Ley 1448 de 2011. Del siguiente tenor:

Parágrafo 1°. En ningún caso podrá cobrarse a las víctimas de las que trata el artículo 3° de la presente ley, valor diferente al correspondiente por la elaboración de la libreta militar; para estos no aplicarán multas, siempre que demuestren su calidad de víctima con el acto administrativo que así los reconoce o con el que se reconoce a la víctima directa demostrando su relación de parentesco.

Parágrafo 2°. En caso de existir duda por parte de la autoridad de incorporación o de no tener el registro correspondiente y el joven manifieste requerir realizar la inscripción en el RUV, se dará aplicación al principio de buena fe, aplicando una suspensión del proceso de incorporación y otorgándole a la víctima certificación de que la definición de la situación militar se encuentra en trámite. En todo caso será la Autoridad Nacional de Incorporación del Estado, quien deberá solicitar a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas la información necesaria para continuar con el proceso de incorporación o con el proceso de entrega de la

correspondiente libreta militar, carga que no podrá asignársele a la víctima.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 893 - Miércoles, 19 de octubre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 158 de 2016 Cámara, por la cual se regulan los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos..... 1

Proyecto de ley número 174 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la naturaleza y la destinación de las propinas..... 5

PONENCIAS

Ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 077 de 2016 cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012..... 10

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 100 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1996 y 1575 de 2012 y se fortalece el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. 12

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 156 de 2016 Cámara, por medio de la cual se prorroga el término del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; ampliando el periodo para que las víctimas presenten ante el Ministerio Público solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones..... 23