



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1106

Bogotá, D. C., martes, 24 de junio de 2025

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 108 DE 2024 CÁMARA

por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 18 de 2025

Doctora

**ANA PAOLA GARCÍA**

Presidenta Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 Cámara, por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.**

Respetada presidenta:

De conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, permítame presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de esta Honorable Comisión, el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 Cámara, por la cual se modifican y adicionan los artículos**

94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.

Atentamente:

 GERSSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara	 HERACLITO LANDINEZ SUÁREZ Representante a la Cámara
 MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara	 KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara

 DELCEY E. SAZA BUENAVENTURA REPRESENTANTE A LA CÁMARA	 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 108 DE 2024 CÁMARA

por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. TRÁMITE

El Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 30 de Julio de 2024 por los honorables Representantes: honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa,*

honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Óscar Rodrigo Campo Hurtado*, honorable Representante *Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa*, honorable Representante *Lina María Garrido Martín*, honorable Representante *Luz Ayda Pastrana Loaiza*, honorable Representante *Jorge Méndez Hernández*, honorable Representante *Betsy Judith Pérez Arango*, honorable Representante *Modesto Enrique Aguilera Vides*, honorable Representante *Javier Alexander Sánchez Reyes*, honorable Representante *Yulieth Andrea Sánchez Carreño*, honorable Representante *Mauricio Parodi Díaz*, honorable Representante *Luvi Katherine Miranda Peña*, honorable Representante *Gersel Luis Pérez Altamiranda*, honorable Representante *Hugo Danilo Lozano Pimiento*, honorable Representante *Juan Felipe Corzo Álvarez*, honorable Representante *Erika Tatiana Sánchez Pinto*.

Esta iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1127 de 2024. Posteriormente, mediante oficio C.P.C.P. 3.1 – 0799 – 2024 del 10 de diciembre de 2024 fuimos designados para rendir informe de ponencia ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

## II. OBJETO

El objeto del presente proyecto de ley es establecer lineamientos frente a la presencia y participación de los funcionarios de la Rama Ejecutiva en general en las sesiones donde se adelanten votaciones de Proyectos de ley cuya iniciativa tenga origen en el Ejecutivo o que traten temas de naturaleza privativa del Gobierno, buscando garantizar de manera efectiva la independencia de las ramas Legislativa y Ejecutiva del Poder Público.

## III. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley pretende preservar la independencia legislativa, disminuyendo el riesgo de que, a través de sus miembros, representantes y enlaces, el Gobierno nacional ejerza una influencia indebida sobre la rama legislativa, lo que es esencial para mantener la separación de poderes y garantizar la independencia del proceso legislativo.

La presencia de miembros del Gobierno nacional podría llevar a presiones, ofrecimientos y maniobras de persuasión que podrían comprometer la integridad de los votos de los congresistas. Al separar los debates de las votaciones, se reducen las oportunidades para este tipo de influencias y se asegura que las decisiones sean tomadas en función de los méritos y las necesidades del proyecto de ley, en lugar de intereses particulares o presiones externas.

A través de este proyecto de ley, además se busca garantizar la representación y la diversidad de opiniones, evitando la presencia de personal que podría distorsionar la representación y la diversidad de opiniones en el proceso legislativo. Los congresistas representan a diferentes sectores y regiones del país, y sus votos deben reflejar las perspectivas y necesidades de sus electores. Esta

iniciativa busca garantizar que los congresistas voten de acuerdo con su convicción y la voluntad de sus electores, sin estar sujetos a influencias externas, fortaleciendo en consecuencia la legitimidad de las leyes resultantes y reforzando la confianza de la ciudadanía en el proceso legislativo y en las leyes resultantes.

## IV. MARCO JURÍDICO

### 1. Marco Constitucional

El artículo 113 de la Constitución Política de Colombia establece la Estructura orgánica del Estado, la separación de funciones de las diversas Ramas del Poder Público y el principio de colaboración armónica de las mismas (*sistema de frenos y contrapesos*):

*“Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”*

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia establece la potestad Legislativa y Reformadora del Congreso de la República:

*“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

*[...]*”

Así mismo, el artículo 151 de la Constitución Política de Colombia establece la naturaleza de las Leyes Orgánicas y su marco de aplicación:

*“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.”*

Con respecto al funcionamiento armónico de las Ramas del Poder Público, el artículo 208 de la Constitución Política de Colombia establece en su inciso segundo las funciones de los Ministros en relación con el Congreso de la República, limitando su participación en el trámite legislativo a presentar proyectos de ley, asistir a las citaciones realizadas por las Cámaras y participar en los debates:

*“Artículo 208. Los Ministros y los Directores de Departamentos Administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a*

su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

**Los Ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las Cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los Viceministros**".

Negrilla y resaltado fuera del texto.

## 2. Marco Legal

### Ley 5ª de 1992:

La Ley 5ª de 1992 (Ley Orgánica del Congreso) reconoce en diferentes artículos el principio de colaboración armónica y la potestad legislativa que ostenta el Gobierno nacional y que ejerce a través de sus Ministros del Despacho.

Así pues, el artículo 69 habilita a los Ministros del Despacho para asistir a las diferentes sesiones a las que hayan sido citados o invitados:

***“Artículo 69. Asistentes a las sesiones. Solo podrán ingresar, durante las sesiones, y en el recinto señalado para su realización, los Senadores y Representantes, los Ministros del Despacho y quienes puedan participar con derecho a voz en sus deliberaciones, además del personal administrativo y de seguridad que se haya dispuesto”.***

De igual manera, el artículo 96 les otorga el derecho a intervenir en los debates adelantados en sesiones plenarias y en las diferentes Comisiones Constitucionales, limitando sus intervenciones a los temas relacionados con el desempeño de sus funciones y las iniciativas legislativas presentadas por ellos:

***“Artículo 96. Derecho a intervenir. En los debates que se cumplan en las sesiones plenarias y en las Comisiones, además de sus miembros y los Congresistas en general, podrán los Ministros y funcionarios invitados intervenir sobre temas relacionados con el desempeño de sus funciones y las iniciativas legislativas por ellos presentadas. Así mismo, podrán hacerlo por citación de la respectiva Cámara”.***

Sin embargo, el segundo inciso del mismo artículo establece que la toma de decisiones y las votaciones, son potestad exclusiva de los Congresistas.

***“Solo participarán en las decisiones, y por consiguiente podrán votar, los miembros de las Corporaciones legislativas (en plenarias o comisiones, con Senadores o Representantes, según el caso)”.***

De la misma manera, el artículo 122 define de manera clara el concepto de votación y respecto a éste, declara taxativamente lo siguiente:

***“Artículo 122. Concepto de votación. Votación es un acto colectivo por medio del cual las Cámaras y sus Comisiones declaran su voluntad acerca de una iniciativa o un asunto de interés general. Solo los Congresistas tienen voto”.***

## Ley 599 del 2000 – Código Penal Colombiano:

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1991, Colombia reconoce la participación ciudadana como un valor constitucional y uno de los fines esenciales del Estado. Esto transformó el sistema político, avanzando hacia un modelo donde la ciudadanía, las regiones y las minorías tienen un papel fundamental en la definición del destino colectivo, mediante la representación ejercida a través del voto popular.

Con la expedición del Código Penal Colombiano mediante la Ley 599 del 2000, se incluyeron conductas punibles que atentan contra los mecanismos de participación democrática y sus sanciones.

## 3. Marco Jurisprudencial

La Corte Constitucional, en Sentencia C-312 de 1997 reconoce la necesidad de garantizar a las instituciones una independencia suficiente para el ejercicio de sus funciones:

***“De otro lado, la misma práctica gubernamental ha mostrado, con diferencias de país a país, que algunas instituciones requieren de una considerable independencia para el cabal cumplimiento de sus funciones. Con base en esa constatación, diversos órganos que tradicionalmente estuvieron sujetos a una de las tres ramas del poder público han sido dotados en los últimos decenios de un considerable grado de autonomía. Así ha ocurrido en diversos países latinoamericanos con las cortes electorales y en algunos países europeos con los bancos centrales”.***

De otro lado, la misma Corporación, en su Sentencia C-246 de 2004, respecto al principio de colaboración armónica, establece lo siguiente:

***“Si bien es cierto que el principio de separación de poderes es el fundamento para el reconocimiento de la necesaria independencia y autonomía de los diferentes órganos del Estado, a fin de que puedan cumplir cabalmente sus funciones, también lo es que dicho principio debe ser interpretado en función de su vinculación con el modelo trazado en el artículo 113 Superior, según el cual, cada uno de los órganos del poder público debe colaborar armónicamente para la consecución de los fines estatales. Colaboración armónica que no implica que determinada rama u órgano llegue a asumir la función de otro órgano, pues no debe olvidarse que cada uno de ellos ejerce funciones separadas”.***

## V. MARCO TEÓRICO

### De la separación de poderes

El principio de separación de poderes es esencial en el Estado de Derecho y el orden constitucional. Desde la antigua Grecia, figuras como Platón y Aristóteles propusieron un gobierno con participación diversa en el poder en lugar de una mera división. Locke y Montesquieu luego teorizaron la división de poderes como clave para asegurar la libertad, con funciones estatales asignadas a diferentes titulares y poderes interconectados por mecanismos de control.

Esta división, promovida por Locke y Montesquieu, busca evitar la concentración de poder en una sola entidad, asegurando así la libertad política a través de controles mutuos entre los órganos estatales, en lugar de buscar una coordinación armónica entre ellos.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-312 de 1997, expone:

*“El principio de la separación de los poderes surge como resultado de la búsqueda de mecanismos institucionales enderezada a evitar la arbitrariedad de los gobernantes y a asegurar la libertad de los asociados. Por esta razón, se decide separar la función pública entre diferentes ramas, de manera que no descansen únicamente en las manos de una sola y que los diversos órganos de cada una de ellas se controlen recíprocamente”.*

#### **Del sistema de frenos y contrapesos**

El sistema de frenos y contrapesos es un concepto fundamental en los sistemas políticos democráticos y constitucionales. Consiste en la distribución equitativa y la limitación de poderes entre diferentes ramas del gobierno, como el ejecutivo, legislativo y judicial.

Esta estructura tiene el propósito de prevenir la concentración excesiva de poder en una sola entidad y garantizar la protección de los derechos individuales y la libertad. Cada rama actúa como un freno sobre las demás, verificando y balanceando su poder, lo que a su vez reduce el riesgo de abuso de autoridad y promueve la rendición de cuentas. El sistema de frenos y contrapesos es esencial para mantener la estabilidad, la transparencia y el equilibrio en una sociedad democrática. La Corte Constitucional, en Sentencia C-170 de 2012, expone:

*“La Corte ha venido depurando su jurisprudencia para señalar algunos de los pilares básicos o estructurales de la Constitución de 1991, entre los cuales se destacan: (i) el principio de Estado de Derecho y la prohibición de normas ad hoc de contenido puramente plebiscitario; (ii) la forma de Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana; (iii) el principio democrático v de supremacía constitucional; (iv) los principios de igualdad y mérito en el acceso a la carrera administrativa; (v) los principios de democracia participativa y de soberanía popular; (v) la separación de poderes, el sistema de frenos y contrapesos y la regla de alternancia en el ejercicio del poder. (...)”.*

En la misma sentencia citada, la Corte Constitucional se dispone a definir el sistema de frenos y contrapesos de la siguiente manera:

*“(...) El segundo modelo también parte de una especialización de las labores estatales, cada una de las cuales corresponde a un órgano específico, sin embargo, le confiere un papel preponderante al control y a las fiscalizaciones interorgánicas recíprocas, como reguladores constantes del equilibrio entre los poderes públicos. (...)”.*

El sistema de frenos y contrapesos en el proceso legislativo es esencial para garantizar la calidad y la integridad de las leyes, así como para prevenir el abuso de poder y mantener la responsabilidad de los órganos gubernamentales ante la sociedad. Este sistema contribuye a la formación de leyes equitativas y representativas, además de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.

#### **Principio de autorregulación del Congreso**

Para abordar el tema de la facultad del Congreso de la República de Colombia para autorregularse, es importante considerar tanto la normativa relevante como la jurisprudencia que ha sido emitida por la Corte Constitucional al respecto. Aquí se presenta una recopilación de las normas y algunas sentencias clave que tratan este asunto:

#### **Normativa**

##### **1. Constitución Política de Colombia (1991)**

**Artículo 1º.** Establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

**Artículo 150.** Enumera las funciones legislativas del Congreso, entre ellas, la facultad para dictar su propio reglamento.

**Artículo 151.** Dispone que el Congreso expide su reglamento interno, que se llama Ley Orgánica del Congreso.

##### **2. Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso)**

Esta ley es la que regula el funcionamiento interno del Congreso de la República, estableciendo procedimientos legislativos, normas de debate, funcionamiento de comisiones y otros aspectos relacionados con la organización y el funcionamiento del cuerpo legislativo.

#### **Jurisprudencia**

**1. Sentencia C-646 de 2001<sup>1</sup>:** La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de varias disposiciones del Reglamento del Congreso. En esta sentencia, la Corte reafirmó la facultad del Congreso para autorregularse mediante la expedición de su propio reglamento, siempre y cuando se respete el marco constitucional, así: *“La facultad del Congreso de expedir su propio reglamento constituye una manifestación de la autonomía e independencia de esta corporación, consagrada en la Constitución. Esta facultad debe ejercerse conforme a los principios y preceptos constitucionales”.*

**2. Sentencia C-508 de 2002<sup>2</sup>:** La Corte Constitucional reiteró la autonomía del Congreso para regular su funcionamiento

1 Sentencia C-646 de 2001. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/ficha.php?prov=C-646/01>

2 Sentencia C-508 de 2002. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/ficha.php?prov=C-508/02>

interno. La sentencia destacó que esta facultad es un aspecto esencial de la autonomía legislativa y debe ejercerse de manera que se garantice la eficacia y transparencia del proceso legislativo.

Específicamente, sostuvo que: *“La autorregulación del Congreso, mediante la expedición de su reglamento interno, es un elemento indispensable de su autonomía funcional. Esta facultad se enmarca dentro de los límites y principios establecidos por la Constitución”*.

**3. Sentencia C-760 de 2001<sup>3</sup>:** La Corte examinó disposiciones del reglamento interno del Congreso, enfatizando la importancia de la autorregulación legislativa como un mecanismo para asegurar el adecuado desempeño de sus funciones constitucionales, así: *“El Congreso, en ejercicio de su facultad de autorregulación, expide su reglamento interno con el fin de garantizar la eficacia y la transparencia en el desarrollo de sus funciones constitucionales”*.

**4. Sentencia C-233 de 2017<sup>4</sup>:** La Corte Constitucional evaluó la constitucionalidad de varios artículos de la Ley 5ª de 1992. En esta decisión, la Corte destacó la importancia de la autorregulación del Congreso como un elemento crucial para el equilibrio de poderes y la separación de funciones en el Estado.

Puntualmente, *“La Corte ha sostenido que la autorregulación del Congreso, materializada en la Ley 5ª de 1992, es una manifestación de su autonomía legislativa. Esta facultad le permite al Congreso organizar su funcionamiento interno de manera efectiva, siempre dentro del marco constitucional”*.

Por ende, es claro que la separación de poderes es un principio fundamental en el ordenamiento constitucional colombiano, y la autonomía del Congreso es esencial para preservar este equilibrio. La Corte Constitucional ha reiterado la importancia de esta autonomía en varias sentencias, subrayando que el Congreso debe tener la capacidad de regular su propio funcionamiento sin interferencias externas.

Mediante Sentencia C-830 de 2001<sup>5</sup> la Corte Constitucional establece que *“el Congreso, por disposición constitucional expresa, tiene autonomía y plena capacidad para autoorganizarse, lo que se traduce, especialmente, en:*

a) Autonomía reglamentaria, es decir, capacidad para dictar normas para su propio funcionamiento, sin la intromisión ni la interferencia de ningún otro órgano y sin que

el gobierno tenga iniciativa en estas materias y,

b) Autonomía financiera y administrativa, por cuanto las Cámaras tienen la facultad de fijar su propio reglamento y administrar sus propios servicios, así como el personal que los presta”(C-285-16)<sup>6</sup>.

En Sentencia C-092 de 2020<sup>7</sup> la Corte reafirma que *“el Congreso de la República expidió su reglamento a través de la Ley 5ª de 1992, que por expresa disposición del artículo 151 de la Constitución, es una ley orgánica”* (C-285-16). Esto subraya la importancia de que el Congreso tenga la capacidad de regularse a sí mismo mediante un marco normativo adecuado.

Finalmente, en Sentencia C-285 de 2016 la Corte afirma que *“el principio de autogobierno comprende un elemento de tipo orgánico, en virtud del cual las instancias encargadas de la conducción de la Rama Judicial deben ser endógenas a este mismo poder”* (C-830-01)<sup>8</sup>. Aunque esta sentencia se refiere a la rama judicial, el principio de autogobierno es igualmente aplicable al Congreso en términos de su capacidad para autorregularse.

En consecuencia, la presente exposición de motivos reconoce la necesidad de fortalecer la independencia y autonomía del Congreso de la República para autorregularse, específicamente para controlar la permanencia de los miembros de la rama ejecutiva dentro de las sesiones en las que se voten articulados de proyectos con origen gubernamental, exceptuando aquellos que son de su competencia exclusiva y privativa, con el fin de evitar la manipulación del gobierno de turno dentro de los trámites legislativos.

#### ***Facultades Privativas del Gobierno***

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia<sup>9</sup>, hay ciertos temas sobre los cuales

6 Sentencia C-285/16. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-285-16.htm>

7 Sentencia C-092/2020. Link: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=133541>

8 Sentencia C-830-01. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-830-01.htm>

9 Constitución Política de Colombia, artículo 154 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#154](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#154) Constitución Política de Colombia, artículo 200 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#200](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#200) Constitución Política de Colombia, artículo 189 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#189](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#189) Constitución Política de Colombia, artículo 346 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#346](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#346) Constitución Política de Colombia, artículo 339 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#339](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#339) Constitución Política de Colombia, artículo 150, numeral 10 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#150](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#150) Constitución Política de Colombia, artículo 356 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#356](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#356) Constitución Política de Colombia, artículo 48 [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr005.html#48](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#48)

3 Sentencia C-760 de 2001. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/ficha.php?prov=C-760/01>

4 Sentencia C-233 de 2017. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/ficha.php?prov=C-233/17>

5 Sentencia C-830/2001. Link: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-830-01.htm>

los proyectos de ley deben ser presentados exclusivamente por el Gobierno. Estos temas están principalmente relacionados con asuntos fiscales y de administración pública. A continuación, se detallan los principales temas:

- 1. Presupuesto General de la Nación:** según el artículo 346 superior el Gobierno debe presentar al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura, el proyecto de ley sobre el Presupuesto General de la Nación, cuya disposición cita que:

*“El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y presentará al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura el proyecto de ley sobre el Presupuesto General de la Nación.”*

- 2. Plan Nacional de Desarrollo:** conforme al artículo 339 constitucional: El Plan Nacional de Desarrollo debe ser elaborado por el Gobierno y sometido a la aprobación del Congreso, así:

*“Habrá un Plan Nacional de Desarrollo con el fin de asegurar el uso eficiente de los recursos y dar coherencia a la acción del Estado. El Plan Nacional de Desarrollo estará integrado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.”*

- 3. Decretos con fuerza de ley (Facultades extraordinarias):** El artículo 150, numeral 10 de la C.P., establece que, el Congreso puede otorgar precisas facultades extraordinarias al Presidente para que expida decretos con fuerza de ley sobre materias específicas, *“Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen. Tales facultades no podrán concederse para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas y de leyes de competencia del Congreso.”*

- 4. Tributos y contribuciones:** Acorde al artículo 154 superior, los proyectos de ley relativos a tributos, contribuciones y rentas nacionales deben iniciarse en la Cámara de Representantes, y en la práctica, suelen ser presentados por el Gobierno, ya que:

*“Las leyes pueden ser propuestas por el Gobierno, por los miembros del Congreso y por las entidades y personas que la misma Constitución autorice. Los proyectos de ley relativos a tributos, contribuciones y, en general, a rentas nacionales, las leyes relativas a la contratación de empréstitos, las relativas a la enajenación de bienes nacionales, las relativas a la organización del crédito público, las que regulen el comercio exterior y las relativas a la reglamentación*

*del régimen de cambios internacionales deberán iniciarse en la Cámara de Representantes.”*

- 5. Contratación de Empréstitos y Enajenación de Bienes Nacionales:** El artículo 154 superior también establece que los proyectos de ley relativos a la contratación de empréstitos y a la enajenación de bienes nacionales deben iniciarse en la Cámara de Representantes.

Estos temas son de vital importancia para la administración pública y la economía del país, y es por eso que la presentación de los respectivos proyectos de asegurar una adecuada coordinación y coherencia en la formulación y ejecución de las políticas públicas.

- 6. Organización del Crédito Público y Comercio Exterior:** Según el artículo 154 constitucional los proyectos de ley relacionados con la organización del crédito público y la regulación del comercio exterior deben ser presentados en la Cámara de Representantes y, generalmente, son iniciativa del Gobierno, dicha disposición concede que:

*“Las leyes pueden ser propuestas por el Gobierno, por los miembros del Congreso y por las entidades y personas que la misma Constitución autorice. Los proyectos de ley relativos a tributos, contribuciones y, en general, a rentas nacionales, las leyes relativas a la contratación de empréstitos, las relativas a la enajenación de bienes nacionales, las relativas a la organización del crédito público, las que regulen el comercio exterior y las relativas a la reglamentación del régimen de cambios internacionales deberán iniciarse en la Cámara de Representantes”.*

- 7. Reglamentación del Régimen de Cambios Internacionales:** El artículo 154 constitucional refiere que los proyectos de ley que regulan el régimen de cambios internacionales también deben ser presentados en la Cámara de Representantes, y típicamente son propuestos por el Gobierno.
- 8. Modificaciones al Sistema General de Participaciones:** De acuerdo al artículo 356 superior las modificaciones a la Ley de Participaciones, que afecta la distribución de los recursos entre las entidades territoriales, suelen ser propuestas por el Gobierno, específicamente:

*“La ley de participaciones y los demás recursos que reciban las entidades territoriales del Sistema General de Participaciones se podrán modificar exclusivamente por iniciativa del Gobierno”.*

- 9. Seguridad Social:** Según el artículo 48 constitucional las reformas al Sistema de Seguridad Social deben ser presentadas por el Gobierno, es decir:

“El Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno, puede determinar la forma y las condiciones en que las entidades territoriales podrán participar de los servicios y prestaciones del sistema de seguridad social”.

## VI. ALCANCE DE LA INICIATIVA

El alcance de la iniciativa legislativa propuesta en Colombia busca fortalecer la independencia de poderes mediante la implementación de una serie de consecuencias disciplinarias y penales para aquellos funcionarios de la rama ejecutiva que transgredan las normas establecidas.

Esta iniciativa, que modifica y adiciona artículos de la Ley 5ª de 1992, se centra en regular la presencia y participación de miembros del Gobierno nacional en las sesiones legislativas donde se discutan y voten proyectos de ley originados en el Ejecutivo. Se establece que, una vez presentados los informes de ponencia, los miembros de la rama ejecutiva deberán abandonar el recinto antes de iniciar la votación, salvo en casos de invitación o citación previa, debidamente acreditada. La sola presencia no autorizada de estos funcionarios durante las votaciones dará lugar a procesos disciplinarios y posibles responsabilidades penales si se llegara a constituir alguna de las conductas punibles consagradas en el Título XIV de la Ley 599 del 2000, garantizando así la independencia y transparencia en la toma de decisiones legislativas.

## VII. IMPACTO FISCAL

No se observa la creación de un impacto fiscal a partir de la implementación de este proyecto de ley.

## VIII. CONFLICTO DE INTERESES

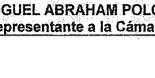
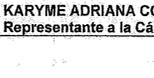
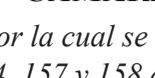
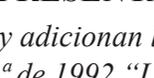
De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en que se dispone el incluir “(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”; el presente proyecto de ley no presenta conflictos de interés dado que no establece disposiciones que generen beneficios particulares, actuales y directos para los congresistas o las personas relacionadas con estos en los grados determinados por la ley.

Esto no exime al congresista que así lo considere de declarar los conflictos de intereses en los que considere que pueda estar inmerso.

## IX. PROPOSICIÓN

Con base en lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo estipulado en la Ley 5ª de 1992 presento informe de Ponencia Positiva y en consecuencia solicito a la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente dar trámite al primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 Cámara**, por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158

de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones” conforme al texto propuesto.

 GERSSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara	 HERACLITO LANDINEZ SUÁREZ Representante a la Cámara
 MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara	 KARYME ADRIANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara
 DELCE E ISAZA BUENAVENTURA REPRESENTANTE A LA CÁMARA	 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 108 DE 2024 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.

-Ley de independencia legislativa-

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la modificación y adición de los artículos 94 y 157 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo lineamientos frente a la presencia y participación de miembros del Gobierno nacional, Ministros, Directores de Departamentos Administrativos, Superintendentes, Directores de Unidades Administrativas Especiales, Directores de Establecimientos Públicos del orden Nacional, Directores de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Organismos Adscritos a los diferentes Ministerios, Enlaces de los Ministerios y los funcionarios de la Rama Ejecutiva en las sesiones donde se adelanten votaciones de proyectos de ley cuya iniciativa tenga origen en el Gobierno nacional o que traten temas de naturaleza privativa del Gobierno, buscando garantizar de manera efectiva la independencia de las ramas Legislativa y Ejecutiva del Poder Público.

**Artículo 2º.** Adiciónese el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992, así:

“**Artículo 94. Debates.** El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate. El debate empieza al abrirlo el presidente y termina con la votación general. La discusión y votación del articulado de los proyectos de ley cuya iniciativa tenga origen en el Gobierno nacional salvo aquellas que sean de Iniciativa Privativa del Gobierno conforme a lo establecido en el artículo 142 de la

Ley 5ª de 1992 y que se encuentre en trámite en la Comisión Constitucional respectiva o en Sesión Plenaria de la Corporación respectiva, se realizará tras dar por terminada la presentación de los informes de ponencia, momento al que podrán asistir los miembros del Gobierno nacional, Ministros, Directores de Departamentos Administrativos, Superintendentes, Directores de Unidades Administrativas Especiales, Directores de Establecimientos Públicos del orden Nacional, Directores de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Organismos Adscritos a los diferentes Ministerios, Enlaces de los Ministerios y los funcionarios de la Rama Ejecutiva.

Una vez terminada la presentación de los informes de ponencia realizados por los congresistas asignados para tal fin por la mesa directiva, con las intervenciones de los representantes de la cartera competente, la mesa directiva pondrá a consideración si se realiza una suspensión por un periodo no superior a una hora durante el cual los miembros de la Rama Ejecutiva mencionados en el inciso anterior deberán abandonar el recinto, lo cual deberá ser acreditado por el secretario de la comisión para dar inicio a la votación de los informes, tras lo cual se iniciará el debate y votación del articulado, o si se agenda la votación para la siguiente sesión.

**Parágrafo 1º.** La sola presencia de los miembros de la Rama Ejecutiva antes mencionados en las instalaciones del Congreso de la República durante las sesiones en las que se adelanten votaciones de proyectos con origen en la Rama Ejecutiva, siempre que no medie una citación a debate o invitación en otra Comisión Constitucionales o Legales, dará lugar a los procesos disciplinarios establecidos en el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019), sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar, de acuerdo con la Ley 599 del 2000.

**Parágrafo 2º.** Para los casos que exceptúan lo descrito en el Parágrafo 1º, se deberá acreditar la asistencia y permanencia del miembro de la Rama Ejecutiva en el Recinto de la Comisión pertinente durante la sesión para la cual fue citado o a la que fue invitado. El funcionario no podrá excusarse del Recinto señalado para trasladarse a un Recinto al cual no fuere citado o invitado. La invitación o citación señalada, deberá acreditarse y comunicarse a la mesa directiva competente mínimo con cinco (5) días de antelación al inicio de la presentación de ponencia.”

**Artículo 3º.** Adiciónese un parágrafo al artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, así:

**“Artículo 157. Iniciación del debate.** La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión.

El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.

Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.

**Parágrafo.** Para los proyectos de ley cuya iniciativa sea de origen Ejecutivo o Privativa del Gobierno, se seguirá lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley (artículo 94 de la Ley 5ª de 1992) respecto a la presencia de los miembros de la Rama Ejecutiva durante la discusión y votación de su articulado”.

**Artículo 4º.** Adiciónese un parágrafo al artículo 158 de la Ley 5ª de 1992, así:

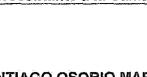
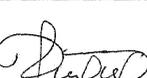
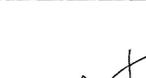
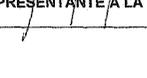
**“Artículo 158. Discusión sobre la ponencia.** Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión.

Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la Comisión. En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.

**Parágrafo.** Para los proyectos de ley cuya iniciativa sea de origen Ejecutivo o Privativa del Gobierno, se seguirá lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley (artículo 94 de la Ley 5ª de 1992) respecto a la presencia de los miembros de la Rama Ejecutiva durante la discusión y votación de su articulado”.

**Artículo 5º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente;

 GERSSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara	 HERACLITO LANDINEZ SUÁREZ Representante a la Cámara
 MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara	 KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara
 DELCEY E. ISAZA BUENAVENTURA REPRESENTANTE A LA CÁMARA	 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 605 DE 2025 CÁMARA.**

*por la cual se modifica la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos.*

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2025

Doctora

**AMPARO CALDERÓN PERDOMO**

Secretaria General

Comisión Primera, Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**REF: Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 605 de 2025 Cámara.**

Cordial saludo.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera, Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª, de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante esta célula legislativa, del **Proyecto de Ley número 605 de 2025 Cámara**, por la cual se modifica la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos.

Atentamente,

  
**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
**Representante a la Cámara**  
**Departamento de Córdoba**  
**Coordinadora ponente**

**INFORME DE PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 605 DE 2025 CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos.*

**TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Origen:** Congresual.

**Autora:** honorable Representante Sandra Bibiana Aristizábal Saleg.

**ANTECEDENTES**

Esta iniciativa fue radicada por la Representante Sandra Bibiana Aristizábal Saleg el 22 de abril de

2025, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, siendo publicada en la *Gaceta del Congreso*, número 555, de 2025.

Con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, y en atención a lo establecido en los artículos 153 y 156, de la Ley 5ª, de 1992, hoy presento el Informe de Ponencia para Primer Debate ante esta célula legislativa.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO**

El presente proyecto tiene como objeto modificar la Ley 1575 de 2012 con el fin de fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos en la gestión del riesgo y la atención de emergencias. Para ello, se busca ampliar sus competencias, garantizar mejores condiciones para su operación y optimizar los mecanismos de articulación con otras entidades del sistema de emergencias. Con esta iniciativa se pretende mejorar la capacidad de respuesta ante desastres, fortalecer la infraestructura y los recursos de los cuerpos de bomberos, y garantizar una mayor eficiencia en la protección de la vida, los bienes y el medio ambiente.

**II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El presente documento tiene como finalidad presentar el proyecto de ley dirigido a modificar la Ley 1575 de 2012 con el propósito de fortalecer la gestión y operación de los cuerpos de bomberos en Colombia. La iniciativa busca mejorar las condiciones laborales y operativas del personal bomberil, garantizar su acceso a formación y equipamiento adecuado, y optimizar los mecanismos de financiación para su sostenibilidad. Asimismo, se pretende reforzar la articulación con otras entidades del sistema de emergencias para una respuesta más eficiente ante desastres y situaciones de riesgo. Para ello, se exponen los fundamentos constitucionales y legales que respaldan esta propuesta, destacando la importancia de fortalecer la capacidad operativa de los bomberos.

**Contexto Global**

El cambio climático es una de las crisis más urgentes del siglo XXI, con impactos que ya se manifiestan a nivel global y que, según proyecciones científicas, seguirán intensificándose en las próximas décadas. La temperatura media mundial ha aumentado significativamente en comparación con los niveles preindustriales, y 2023 fue el año más cálido jamás registrado, con una temperatura global de  $1,45 \pm 0,12$  °C por encima del promedio de 1850-1900. Además, el decenio 2014-2023 marcó un incremento medio de  $1,20 \pm 0,12$  °C en comparación con la era preindustrial, evidenciando una tendencia de calentamiento a largo plazo impulsada por actividades humanas (Organización Meteorológica Mundial, 2024).

Este aumento de temperatura no es un fenómeno aislado, sino que está acompañado por cambios profundos en los sistemas climáticos de la Tierra. Los océanos han absorbido gran parte del calor

adicional, lo que ha llevado a temperaturas récord en la superficie del mar, con olas de calor marinas generalizadas que afectan ecosistemas marinos y patrones climáticos en distintas regiones del mundo. La transición de los fenómenos de La Niña a El Niño en 2023 también contribuyó a una aceleración del calentamiento global (OMM, 2024).

El impacto del cambio climático ya se observa en fenómenos extremos cada vez más frecuentes e intensos. Sequías prolongadas, incendios forestales, lluvias torrenciales y tormentas han aumentado en magnitud y frecuencia, afectando a comunidades, ecosistemas y economías. Investigaciones recientes indican que algunos de estos cambios están ocurriendo más rápido de lo que se había proyectado previamente, y ciertos efectos ya son irreversibles en un horizonte de cientos o incluso miles de años (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, IPCC, 2021).

Los efectos en la criósfera también son alarmantes ya que el deshielo de glaciares y casquetes polares continúa acelerándose, lo que contribuye al aumento del nivel del mar. Desde 1880, el nivel del mar ha aumentado aproximadamente 20 cm, y se proyecta que siga elevándose a lo largo del siglo, con consecuencias devastadoras para comunidades costeras y ecosistemas frágiles. Además, la pérdida de hielo marino en el Ártico ha reducido la capacidad del planeta para reflejar la radiación solar, acelerando aún más el calentamiento global (NASA, 2023).

El calentamiento global también está alterando los patrones de precipitación, intensificando tanto sequías como lluvias extremas. Se espera que regiones áridas enfrenten períodos de escasez hídrica más prolongados, mientras que otras áreas experimentarán un aumento de inundaciones debido a precipitaciones más intensas en periodos cortos de tiempo. Estos cambios afectan la disponibilidad de agua dulce, la seguridad alimentaria y la estabilidad de los ecosistemas terrestres (IPCC, 2021).

El cambio climático no solo representa un desafío ambiental, sino también una crisis socioeconómica. El costo de los desastres climáticos ha aumentado exponencialmente en las últimas décadas, afectando el crecimiento económico y el bienestar de millones de personas. Según el IPCC, la magnitud del calentamiento global determinará la severidad de los impactos futuros. Si no se reducen significativamente las emisiones de carbono, los eventos climáticos extremos y sus efectos asociados se intensificarán, poniendo en riesgo la estabilidad global. Sin embargo, aún es posible mitigar los impactos más graves mediante una acción climática ambiciosa y coordinada a nivel mundial (IPCC, 2021).

Es así como el cambio climático ya está transformando la Tierra de maneras sin precedentes y sus efectos continuarán intensificándose en las próximas décadas. La ciencia es clara en cuanto a que la trayectoria de las emisiones determinará la gravedad de los impactos futuros, por lo que la acción inmediata es crucial para minimizar

las consecuencias y proteger los ecosistemas y comunidades más vulnerables.

### **Contexto latinoamericano**

América Latina enfrenta una de las crisis migratorias más grandes del mundo, con más de 41 millones de personas viviendo fuera de su país de origen. Mientras que algunos migran en busca de oportunidades económicas, otros huyen de crisis políticas, sociales y climáticas que amenazan su seguridad y bienestar. Este fenómeno ha transformado el panorama social y urbano en la región, aumentando la presión sobre los sistemas de atención de emergencias (Banco Mundial, 2023).

El crecimiento acelerado de asentamientos informales en ciudades receptoras de migrantes ha generado nuevos retos en materia de seguridad y prevención de desastres. Muchas de estas comunidades se establecen en zonas de alto riesgo, como laderas inestables, áreas propensas a inundaciones o sectores con infraestructura deficiente, lo que incrementa su vulnerabilidad ante incendios, deslizamientos y otros eventos catastróficos.

Además, la movilidad humana también impacta la capacidad operativa de las entidades encargadas de atender emergencias de diferentes formas. En algunos casos, la demanda de servicios de emergencia ha aumentado sin que haya un crecimiento proporcional en la infraestructura o en el personal capacitado. En otros, la falta de documentos oficiales por parte de los migrantes puede dificultar su acceso a servicios de emergencia o a programas de capacitación en prevención de riesgos.

Ante este escenario, es fundamental repensar las estrategias de gestión de emergencias en la región para garantizar una respuesta eficaz e incluyente. La cooperación entre autoridades locales y organizaciones internacionales puede ser clave para fortalecer la capacidad de atención en comunidades vulnerables. Del mismo modo, es necesario promover políticas que permitan integrar a los migrantes en los sistemas de prevención y respuesta, ya sea a través de capacitaciones en primeros auxilios, brigadas comunitarias o esquemas de acceso a servicios de emergencia sin restricciones burocráticas.

### **Contexto nacional**

#### **Crisis migratoria**

En Colombia, la crisis migratoria ha generado un impacto significativo en los cuerpos de bomberos, especialmente en las zonas fronterizas y en las principales ciudades receptoras de migrantes. Con más de 2,8 millones de venezolanos en el país, según datos de Migración Colombia hasta agosto de 2023 (Migración Colombia, 2023), los cuerpos de emergencia han visto un aumento en la demanda de sus servicios, particularmente en asentamientos informales donde las condiciones de hacinamiento y la precariedad de las estructuras incrementan el riesgo de incendios y otras emergencias.

Además de la población migrante asentada, Colombia también es un país de tránsito para miles

de migrantes provenientes de Haití, Cuba, Senegal y otras naciones que buscan llegar a México y posteriormente a Estados Unidos. En 2021, el volumen de tránsitos a través del Darién se multiplicó por veinte, alcanzando los 133.726 migrantes, la mayoría de ellos procedentes de las Antillas: 101.072 haitianos (82.952 llegados directamente desde Haití y el resto a través de Chile y Brasil) y 18.600 cubanos (Universidad de Navarra, 2023). En regiones como el Darién y Necoclí, el flujo de migrantes en condiciones de extrema vulnerabilidad ha incrementado la necesidad de operaciones de rescate y atención humanitaria debido a los riesgos asociados a su travesía.

En ciudades como Cúcuta, Maicao y Arauca, los bomberos han tenido que responder a incidentes en viviendas improvisadas, mientras que, en Bogotá, Medellín y Cali, el crecimiento poblacional derivado de la migración ha generado una mayor presión sobre los servicios de emergencia. Muchos migrantes viven en asentamientos irregulares sin acceso a infraestructura segura, lo que los expone a riesgos como incendios, deslizamientos y emergencias sanitarias.

#### **Crecimiento del turismo en Colombia y los riesgos que conlleva**

Colombia ha experimentado un notable crecimiento en el sector turístico, consolidándose como un destino atractivo en América Latina. Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), en 2024 ingresaron al país 6.696.835 visitantes no residentes, lo que representa un aumento del 8,5 % respecto al año anterior. Este auge ha generado importantes beneficios económicos, impulsando sectores como la hotelería, el comercio y el transporte. Sin embargo, el incremento en la llegada de turistas también ha traído consigo desafíos en términos de seguridad, infraestructura y gestión de riesgos, los cuales requieren atención para garantizar un turismo sostenible y seguro.

Uno de los principales retos se encuentra en el turismo de naturaleza y aventura, el cual ha ganado popularidad en destinos como el Parque Nacional Natural Tayrona, la Serranía de La Macarena y el Eje Cafetero. El aumento de visitantes a estos espacios ha derivado en un crecimiento de incidentes relacionados con extravíos en senderos, accidentes por condiciones climáticas adversas y ahogamientos en ríos y playas. Asimismo, actividades como el parapente, el rafting y el buceo han visto un auge significativo, pero en muchos casos sin una regulación estricta o sin protocolos de seguridad adecuados, lo que eleva el riesgo de accidentes (Organización Mundial del Turismo [OMT], 2023).

En cuanto a la infraestructura, el crecimiento acelerado del sector turístico ha evidenciado deficiencias en la planificación urbana y en la capacidad de respuesta ante emergencias. En varias ciudades con alta afluencia de turistas, como Cartagena, Santa Marta y Medellín, se han registrado casos de edificaciones que no cumplen

con normativas estructurales, poniendo en peligro a los visitantes y trabajadores del sector. Además, el aumento del tráfico aéreo y marítimo ha generado un incremento en incidentes relacionados con vuelos privados y embarcaciones turísticas, muchas veces por sobrecarga o falta de mantenimiento adecuado (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2024).

Otro factor a considerar es la concentración masiva de personas en festivales y eventos culturales de gran relevancia, como el Carnaval de Barranquilla, la Feria de Cali, el Festival Vallenato al igual que las diferentes ferias y fiestas populares del territorio. Si bien estos eventos dinamizan la economía local y refuerzan la identidad cultural del país, también implican riesgos relacionados con el control de multitudes, el consumo excesivo de alcohol, la delincuencia y posibles emergencias por colapso de estructuras temporales. En algunas ocasiones, la falta de medidas de seguridad ha derivado en estampidas, altercados violentos y situaciones de pánico colectivo que ponen en peligro tanto a los asistentes como a la comunidad local (Cepeda *et al.*, 2022).

#### **Circulación de materiales peligrosos**

El transporte de materiales peligrosos, como sustancias inflamables, productos químicos tóxicos y residuos industriales, representa un desafío particular en Colombia debido a las características geográficas del país y las condiciones de su infraestructura vial. Según el Ministerio de Transporte, las Naciones Unidas han identificado nueve clases de mercancías peligrosas, que incluyen explosivos, gases, líquidos inflamables, sustancias radiactivas y corrosivas, entre otras (Mintransporte, 2023). La geografía montañosa de Colombia, sumada a deficiencias en la señalización, mantenimiento de vías y capacitación de conductores, aumenta el riesgo de accidentes, derrames y contaminación ambiental durante el traslado de estos materiales, lo que puede generar graves afectaciones a la salud humana y al ecosistema.

Es así como, estudios recientes han identificado que los departamentos con mayor número de siniestros viales que involucraron camiones de carga en 2022 fueron Antioquia, Cundinamarca y Boyacá, seguidos de Magdalena y Cesar (Universidad Nacional de Colombia [UNAL], 2024). Además, Colombia registra aproximadamente 15,42 fallecimientos en carreteras por cada 100.000 personas, lo que la sitúa como el quinto país con las carreteras más peligrosas a nivel mundial (Aldana, 2023). Estos accidentes pueden tener consecuencias catastróficas cuando involucran materiales peligrosos, ya que pueden derivar en explosiones, incendios de gran magnitud, emisiones de gases tóxicos y contaminación de fuentes hídricas.

En estos escenarios, el papel del cuerpo de bomberos es fundamental, ya que son la primera línea de respuesta ante emergencias relacionadas con el transporte de materiales peligrosos. Su labor incluye la contención y control de derrames, la extinción de incendios provocados por sustancias

inflamables, la evacuación de personas en riesgo y la coordinación con otras entidades para mitigar el impacto ambiental. Además, los bomberos especializados en materiales peligrosos cuentan con protocolos específicos para manejar estas emergencias de manera segura, minimizando los riesgos para la población y el medio ambiente. Sin embargo, la creciente circulación de estos materiales en el país exige una mayor capacitación, mejores recursos tecnológicos y un fortalecimiento de la infraestructura de respuesta ante desastres para garantizar una gestión eficaz de estas situaciones.

### **Amenazas geológicas**

Por otro lado, Colombia es un país altamente expuesto a amenazas geológicas debido a su ubicación en el Cinturón de Fuego del Pacífico y a la interacción de las placas tectónicas Suramericana, Nazca y Caribe. Esta dinámica ha dado forma al sistema montañoso de los Andes, compuesto por las cordilleras Oriental, Central y Occidental, generando un entorno propicio para la ocurrencia de eventos como sismos, actividad volcánica, tsunamis y movimientos en masa.

La actividad sísmica en el país está asociada principalmente a la subducción de la placa de Nazca bajo la placa Suramericana y a procesos de deformación cortical. Además, Colombia cuenta con más de 23 volcanes activos, concentrados en su mayoría en la Cordillera Central, lo que representa un riesgo latente para diversas regiones. Adicionalmente, las costas del Pacífico y el Caribe la hacen vulnerable a tsunamis, originados por movimientos telúricos o deslizamientos submarinos. Por otro lado, los movimientos en masa, desencadenados por lluvias intensas o prolongadas, afectan con frecuencia las zonas de ladera y agravan el impacto de otros desastres naturales.

El clima también juega un papel determinante en la ocurrencia y magnitud de estos fenómenos. La ubicación del país en la zona ecuatorial, la influencia de los patrones atmosféricos del Caribe y el Pacífico, así como la interacción de las cuencas del Amazonas y el Orinoco, generan una variabilidad climática significativa. El cambio climático ha intensificado estos fenómenos, haciéndolos más frecuentes y difíciles de predecir.

A lo largo de la historia, Colombia ha enfrentado desastres naturales de gran magnitud que han dejado profundas huellas en su territorio y en su población. Uno de los eventos más devastadores ocurrió en 1979, cuando un terremoto de magnitud 8.1 sacudió la ciudad de Tumaco y generó un tsunami que impactó gravemente a los municipios costeros de Guapi, Timbiquí, Mosquera, El Charco y Tumaco, causando la muerte de aproximadamente 260 personas, dejando más de 1.000 heridos y destruyendo cerca de 1.600 viviendas. En 1983, la ciudad de Popayán sufrió un sismo de magnitud 5.6 que ocasionó la muerte de alrededor de 250

personas, dejó 1.500 heridos y destruyó cerca de 5.000 viviendas.

Uno de los episodios más trágicos en la historia del país ocurrió en 1985 con la erupción del volcán Nevado del Ruiz. Esta catástrofe generó flujos de lodo y escombros que sepultaron el municipio de Armero en Tolima, cobrando la vida de más de 22.500 personas, y afectando gravemente a Chinchiná en Caldas, donde murieron cerca de 1.500 personas. Este desastre evidenció fallas en los sistemas de prevención y alerta temprana, con consecuencias catastróficas.

En 1987, un deslizamiento en el barrio Villatina de Medellín sepultó varias viviendas, provocando la muerte de más de 500 personas y dejando cerca de 1.700 damnificados. Este evento resaltó la amenaza constante que representan los movimientos en masa en zonas de ladera, especialmente en áreas urbanas densamente pobladas.

Finalmente, en 1999, un terremoto de magnitud 6.1 sacudió el Eje Cafetero, afectando gravemente a Armenia y otros municipios de los departamentos de Quindío y Risaralda. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el sismo dejó un saldo de 1.185 fallecidos, además de cuantiosos daños en viviendas e infraestructura.

Estos desastres han evidenciado la urgente necesidad de fortalecer las estrategias de prevención, mejorar la capacidad de respuesta ante emergencias y desarrollar infraestructura resiliente para mitigar el impacto de futuras catástrofes en el país; sin embargo, también han puesto de manifiesto las limitaciones en recursos y capacitación especializada de los cuerpos de bomberos, quienes operan con presupuestos insuficientes y han solicitado mayor financiación para mejorar su capacidad de respuesta. Esta situación resalta la importancia de adaptar el marco normativo y los esquemas de apoyo a estos organismos, garantizando que cuenten con los recursos adecuados para enfrentar los desafíos actuales y las nuevas realidades en materia de gestión del riesgo.

### **Número de cuerpos de bomberos oficiales y voluntarios**

La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, a través de la solicitud con radicado interno DP24-SBAS-148, informó que el sistema de bomberos en el país está compuesto por un total de 821 cuerpos. De estos, 26 corresponden a cuerpos de bomberos oficiales, los cuales están directamente vinculados a las administraciones municipales y departamentales, mientras que 795 son cuerpos de bomberos voluntarios, conformados por hombres y mujeres que prestan sus servicios de manera desinteresada para salvaguardar la vida, los bienes y el medio ambiente. Esta estructura resalta la importancia del voluntariado en la gestión del riesgo y la respuesta a desastres, complementando

el trabajo de las entidades oficiales en la protección de las comunidades.

### Unidades bomberiles oficiales y voluntarias por departamento

De acuerdo con la Central de Información y Telecomunicaciones (Citel) de la Dirección Nacional de Bomberos, a través de la plataforma RUE (Registro Único Estadístico), se presenta el número de unidades bomberiles, tanto oficiales como voluntarias, que integran cada cuerpo de bomberos en los diferentes departamentos del país.

Departamento	Oficio	Voluntariado
Amazonas	0	50
Antioquia	254	2.311
Arauca	5	102
Atlántico	193	294
Bogotá	613	162
Bolívar	97	264
Boyacá	6	694
Caldas	106	825
Caquetá	0	278
Casanare	0	521
Cauca	0	1.264
Cesar	0	272
Chocó	25	275
Córdoba	26	201
Cundinamarca	48	1.364
Guainía	0	34
Guaviare	0	78
Huila	45	901
La Guajira	0	408
Magdalena	5	338
Meta	0	569
Nariño	0	1.374
Norte de Santander	0	340
Putumayo	0	253
Quindío	43	357
Risaralda	55	328
San Andrés y Providencia	66	0
Santander	90	928
Sucre	14	161
Tolima	58	650
Valle del Cauca	0	2.990
Vaupés	0	13
Vichada	0	79
<b>TOTAL</b>	<b>1.749</b>	<b>18.678</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, obtenida mediante solicitud bajo el radicado DP25-SBAS-059.

### Número de emergencias atendidas por los cuerpos de bomberos en cada departamento

Se presenta el número de emergencias atendidas por los cuerpos de bomberos en cada departamento desde el año 2020 hasta la fecha de emisión del documento, con base en los reportes de las unidades

bomberiles en el territorio. Estos eventos incluyen la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación de amenazas, así como el monitoreo y seguimiento de sus componentes.

Departamento	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Amazonas	127	149	56	146	257	3
Antioquia	26.997	33.317	38.669	40.737	42.204	5.631
Arauca	561	837	760	738	1.133	205
Atlántico	3.791	3.284	3.758	3.831	5.879	666
Bogotá	646	187	97	127	242	21
Bolívar	792	817	2.505	3.113	2.928	462
Boyacá	5.373	5.912	6.356	6.583	6.727	720
Caldas	7.447	10.977	9.582	9.290	9.070	832
Caquetá	940	1.238	1.360	1.188	1.054	177
Casanare	5.620	6.642	7.638	7.258	8.645	1.050
Cauca	5.866	6.537	6.659	7.613	5.035	300
Cesar	1.055	1.209	1.121	1.487	2.259	484
Chocó	79	128	108	180	248	36
Córdoba	1.462	2.162	2.575	3.960	3.206	185
Cundinamarca	10.839	15.469	17.675	20.206	21.495	2.371
Guainía	143	67	89	94	120	25
Guaviare	60	78	182	96	117	1
Huila	6.057	6.638	5.749	5.798	5.101	464
La Guajira	1.271	1.406	1.597	1.499	1.007	87
Magdalena	2.357	2.157	1.679	1.878	2.037	262
Meta	2.032	2.420	3.133	3.733	2.060	265
Nariño	2.649	2.588	2.882	3.546	3.042	270
Norte de Santander	2.903	2.623	3.377	2.593	1.774	144
Putumayo	810	1.141	1.840	2.045	1.581	63
Quindío	2.541	3.043	3.356	4.963	4.703	697
Risaralda	4.033	4.923	4.792	5.103	5.803	363
San Andrés y Providencia	63	708	526	550	609	48
Santander	8.041	22.573	17.570	11.775	16.400	1.751
Sucre	1.996	1.718	1.075	1.210	1.660	96
Tolima	3.457	3.690	4.218	6.140	6.780	615
Valle del Cauca	12.042	14.267	15.275	15.349	16.609	1.880
Vaupés	6	9	15	26	5	6
Vichada	106	81	202	99	237	37
<b>TOTAL</b>	<b>124.162</b>	<b>161.016</b>	<b>168.498</b>	<b>174.977</b>	<b>182.051</b>	<b>22.242</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, obtenida mediante solicitud bajo el radicado DP25-SBAS-059.

### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Gobierno nacional tiene la responsabilidad fundamental de garantizar la protección y el bienestar de sus habitantes, una obligación que se encuentra consagrada en la Constitución Política de Colombia y en diversas normativas especializadas en la gestión de riesgo y seguridad social. Esta responsabilidad no solo abarca la protección de la vida, la integridad y los bienes de los ciudadanos, sino que también implica la implementación de mecanismos eficientes para la prevención, mitigación y respuesta ante

emergencias y desastres naturales o provocados por el hombre.

Desde el punto de vista constitucional, el artículo 2° establece que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en el país en aspectos fundamentales como la vida, la honra, los bienes, las creencias y los derechos y libertades en general. Esto implica que el Estado debe desarrollar estrategias y planes de acción que garanticen la seguridad y el bienestar de la población, especialmente en situaciones de riesgo y emergencia.

En el mismo sentido, el artículo 366 de la Constitución resalta que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida son objetivos sociales del Estado. La garantía de condiciones adecuadas en sectores clave como la salud, la educación, el saneamiento ambiental y el acceso al agua potable debe ser prioritaria en el gasto público. Esta disposición cobra especial importancia en la atención de desastres, ya que obliga al Estado a incluir dentro de sus planos y presupuestos las acciones necesarias para prevenir y mitigar emergencias, además de asegurar la reconstrucción y recuperación de las comunidades afectadas.

Uno de los mecanismos esenciales para cumplir con estas responsabilidades es el fortalecimiento de los cuerpos de bomberos en el país. El Estado tiene el deber de garantizar la prestación eficiente de este servicio en todo el territorio nacional, ya sea a través de cuerpos de bomberos oficiales, voluntarios o aeronáuticos. En este sentido, los cuerpos de bomberos oficiales son los responsables directos de atender emergencias en los municipios, incluyendo incendios, rescates y situaciones de desastre, mientras que el Estado es el encargado de proporcionar las condiciones necesarias para que estas entidades cuenten con el personal, los equipos y la infraestructura adecuados para su labor. La falta de recursos y garantías en muchas regiones limita la capacidad de respuesta de los cuerpos de bomberos, lo que pone en riesgo la seguridad de la población y evidencia la necesidad de fortalecer su estructura operativa.

Ahora bien, los cuerpos de bomberos en Colombia desempeñan un papel fundamental en la protección de la vida, el medio ambiente y la infraestructura del país. Su labor es crucial para la gestión de emergencias, ya que responden de manera rápida y eficiente ante incendios, desastres naturales y situaciones de alto riesgo, reduciendo la pérdida de vidas humanas y daños materiales. Además, su trabajo es clave en la mitigación de desastres como terremotos, inundaciones y deslizamientos, fenómenos a los que Colombia es especialmente vulnerable debido a su ubicación geográfica.

También contribuyen a la preservación del medio ambiente mediante el control de incendios

forestales y la gestión de sustancias peligrosas que podrían afectar ecosistemas estratégicos. La protección de la biodiversidad y los recursos naturales es esencial para garantizar un equilibrio ecológico y evitar daños irreparables en zonas protegidas y de alto valor ambiental.

En el ámbito industrial y urbano, los bomberos desempeñan una función clave en la prevención y control de emergencias, minimizando riesgos y protegiendo infraestructuras esenciales como hospitales, escuelas y redes de transporte. Su intervención permite garantizar la continuidad de actividades económicas y sociales, lo que a su vez contribuye al desarrollo del país.

Así mismo, los cuerpos de bomberos tienen un importante rol educativo, promoviendo una cultura de prevención a través de capacitaciones y campañas dirigidas a la comunidad. La concienciación ciudadana sobre la seguridad y la gestión del riesgo es clave para reducir la incidencia de emergencias y mejorar la capacidad de respuesta de la población.

Para cumplir con su misión de protección y respuesta ante emergencias, los bomberos de Colombia han desarrollado un conjunto de especialidades en rescate que les permiten actuar de manera eficiente en diversos escenarios de riesgo. A través de técnicas avanzadas y equipos especializados, estos profesionales salvan vidas, minimizan daños y contribuyen a la seguridad de la población por medio de las siguientes líneas de rescate:

**Rescate en estructuras colapsadas:** Este tipo de rescate se lleva a cabo en edificaciones o infraestructuras que han sufrido un colapso parcial o total debido a fenómenos naturales como terremotos, explosiones o fallas estructurales. Los rescatistas especializados en esta línea utilizan herramientas avanzadas y técnicas de localización para detectar personas atrapadas bajo los escombros. Su mano de obra incluye estabilizar las estructuras para evitar nuevos derrumbes y extraer a las víctimas de manera segura.

**Rescate vertical:** Se enfoca en la recuperación de personas atrapadas en alturas, como edificios, torres, montañas o acantilados. Los bomberos capacitados en esta área emplean técnicas de escalada, descenso controlado con cuerdas y sistemas de anclaje para alcanzar y evacuar a las víctimas de manera segura. La precisión y el conocimiento de los equipos de sujeción son esenciales en estas operaciones.

**Rescate vehicular:** Su propósito es liberar a las personas atrapadas en vehículos tras accidentes de tránsito, utilizando herramientas hidráulicas y técnicas especializadas para cortar carrocerías sin comprometer la seguridad de la víctima. Además, se coordinan con servicios médicos para garantizar

un traslado rápido y seguro al hospital, priorizando la estabilización del paciente.

**Rescate aéreo:** Consiste en la evacuación y asistencia de personas en zonas de difícil acceso mediante aeronaves como helicópteros. Se usa en emergencias como desastres naturales, rescates en montañas o ríos caudalosos. Implica la utilización de arneses y sistemas de izado para asegurar a las víctimas mientras son trasladadas a un lugar seguro.

**Rescate en espacios confinados:** Se realiza en lugares de acceso limitado y con poca ventilación, como alcantarillas, túneles, silos o cisternas. Estos entornos pueden presentar riesgos como la acumulación de gases tóxicos o la falta de oxígeno, por lo que los rescatistas emplean equipos de respiración autónoma y monitoreo de atmósferas peligrosas para garantizar una operación segura.

**Rescate acuático:** Engloba todas las operaciones de salvamento en medios acuáticos, ya sea en ríos, lagos, piscinas o en el mar. Los bomberos especializados en esta área están entrenados en natación de rescate, uso de embarcaciones y maniobras de primeros auxiliares en el agua. Su objetivo es prevenir ahogamientos y garantizar la seguridad de las personas en entornos acuáticos.

**Rescate en incendios:** Se trata de la localización y evacuación de personas atrapadas en incendios estructurales o forestales. Los bomberos emplean equipos de respiración, ropa ignífuga y técnicas de búsqueda en condiciones de humo y calor extremo. Su principal misión es llevar a las víctimas a un lugar seguro sin poner en riesgo su integridad.

**Manejo de materiales peligrosos:** Incluye la identificación, contención y neutralización de sustancias peligrosas como productos químicos, inflamables, explosivos o radiactivos. Los bomberos entrenados en este ámbito utilizan trajes de protección especiales y procedimientos de descontaminación para evitar la propagación de sustancias nocivas y proteger la vida humana y el medio ambiente.

### **El desbalance entre el crecimiento municipal y la capacidad institucional**

En Colombia, se presenta una relación inversa entre el crecimiento de los municipios y el fortalecimiento institucional, lo que ha generado desafíos significativos en la gestión local. A medida que los municipios experimentan un aumento en población y actividad económica, las instituciones encargadas de su administración no se desarrollan al mismo ritmo, resultando en una capacidad limitada para atender las demandas crecientes de la comunidad. Este desbalance afecta diversos sectores, desde la planificación urbana y la prestación de servicios básicos hasta la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres.

Un ejemplo de esta situación es el crecimiento inmobiliario en municipios de categorías 4 y 5, donde más del 30% registró incrementos en más de 50 licencias de construcción. Sin embargo, la desactualización catastral generalizada, con rezagos de más de 10 años, dificulta la adecuada gestión territorial y fiscalización de estos desarrollos. Esta falta de planificación también impacta la seguridad y capacidad de respuesta ante emergencias, pues los cuerpos de bomberos se enfrentan a mayores riesgos sin contar con suficiente equipamiento, personal capacitado ni una infraestructura adecuada para atender incendios estructurales, rescates en edificaciones en expansión o incidentes relacionados con materiales peligrosos. La rápida urbanización sin una estrategia clara de prevención y respuesta incrementa la vulnerabilidad de la población ante desastres, lo que pone en evidencia la necesidad de fortalecer los sistemas de emergencia locales.

Por otro lado, la reciente reforma al Sistema General de Participaciones (SGP) busca aumentar los recursos transferidos a las entidades territoriales, pasando del 25% al 46,5% de los ingresos nacionales en los próximos diez años. Aunque esta medida pretende fortalecer la autonomía fiscal de municipios y departamentos, expertos advierten sobre la falta de capacidad administrativa en muchas alcaldías para gestionar eficientemente estos recursos, lo que podría derivar en problemas de corrupción y clientelismo (*El País*, 2024).

Para abordar esta disparidad, es esencial que el fortalecimiento institucional acompañe el crecimiento municipal, implicando el desarrollo de capacidades administrativas y técnicas a nivel local, implementar mecanismos de control y transparencia, y asegurar que las transferencias de recursos vayan de la mano con una gestión eficiente y responsable. De igual manera, resulta fundamental fortalecer la capacidad de respuesta de los cuerpos de bomberos, garantizando que cuenten con los recursos adecuados, infraestructura moderna y formación continua para enfrentar los nuevos desafíos derivados del crecimiento urbano y económico. Solo así se podrá garantizar un desarrollo equilibrado y sostenible en las diferentes regiones del país, reduciendo la vulnerabilidad de la población y mejorando la seguridad y calidad de vida en los municipios en expansión.

En síntesis, el papel de los bomberos de Colombia trasciende la simple respuesta a emergencias, convirtiéndose en un pilar fundamental para la seguridad y el bienestar de la sociedad. Su labor en la gestión del riesgo, el rescate y la protección del medio ambiente no solo salva vidas, sino que también fortalece la resiliencia de las comunidades ante desastres y situaciones de peligro. Garantizar su capacitación, dotación y reconocimiento adecuado es una responsabilidad compartida entre el Estado y la ciudadanía, asegurando así que continúen desempeñando su misión con eficacia y compromiso en beneficio de todos.

**IV. MARCO LEGAL**

	<b>AÑO</b>	<b>FUNDAMENTOS JURÍDICOS</b>	<b>ANTECEDENTES LEGALES</b>
1	1991	Constitución Política	Objetivos de la ley, creación y funciones de los municipios.
2	2012	LEY 1575	<i>Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia.</i>
3	2012	LEY 1523	<i>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.</i>
4	2013	DECRETO 350	<i>Por el cual se establece la estructura de la Dirección Nacional de Bomberos, se determina las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.</i>
5	2014	RESOLUCIÓN 661	<i>Por la cual se adopta el Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia.</i>
6	2018	RESOLUCIÓN 1127	<i>Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia, adoptado por la Resolución número 661 de 2014.</i>
7	2024	RESOLUCIÓN 430	Por la cual se establecen los estándares administrativos, académicos, técnicos y operativos para la creación de los Cuerpos de Bomberos Oficiales en el territorio colombiano.

**V. FUENTES**

- Organización Meteorológica Mundial. (2024). La Organización Meteorológica Mundial confirma que en 2023 la temperatura mundial batió todos los récords. <https://wmo.int/es/news>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). <https://www.ipcc.ch/>
- Banco Mundial. (2023). La migración vista como una gran oportunidad para el desarrollo. <https://www.bancomundial.org/>
- Migración Colombia. (2023). Distribución de Migrantes agosto 2023. <https://www.migracioncolombia.gov.co/>
- Guevara, D. (2023). Salta el Tapón del Darién y la migración a EE. UU. pasa a ser continental. Universidad de Navarra. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/salta-el-tapon-del-darién-y-la-migración-a-eeuu-pasa-a-ser-continental>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2020). Colombia, un país con múltiples amenazas geológicas, pero ¿por qué sucede esto?, en la UNGRD se lo explicamos. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/>
- <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/colombia-rompio-nuevo-record-en-turismo-en-2024>
- <https://www.unwto.org/es/desarrollo-sostenible>
- <https://www.iadb.org/es>
- <https://unal.edu.co/>
- <https://mintransporte.gov.co/publicaciones/2518/portal-de-mercancias-peligrosas/>
- <https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/transporte-de-hidrocarburos-un-riesgo-rodante-por-las-carreteras-colombianas>
- <https://www.larepublica.co/ocio/colombia-el-quinto-pais-con-las-carretas-mas-peligrosas-3663734>
- <https://elpais.com/america-colombia/2024-11-09/julian-lopez-murcia-experto-en-descentralizacion-la-reforma-al-sistema-general-de-participaciones-descentraliza-mal-y-llevara-a-una-contrareforma-pronto.html>

**RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

Conforme a lo anterior, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

*“(…) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.*

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil". (Copiado del texto original).*

Por otra parte, la ley también define las consecuencias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los Congresistas, en este sentido dispuso:

*"(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

**Parágrafo 1º.** *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

**Parágrafo 2º.** *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los*

*Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

**Parágrafo 3º.** *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992". (Copiado del texto original)<sup>1</sup>.*

*Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>2</sup>, estableciendo lo siguiente:*

*"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito".*

Aun dadas las anteriores aclaraciones, se recuerda que los conflictos de interés son personales y le corresponde a cada Congresista evaluarlos, lo que significa que, si algún Congresista considera estar inmerso en una causal, por la cual deba declararse impedido, está en todo su derecho de ponerla a consideración.

#### ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL

Recordando la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, en su artículo 7º indica que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

*El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (I) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de*

1 Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Concepto 182451 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública. Enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=218330>

2 Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente Sentencia del 3 de septiembre de 2002, recaída dentro del expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01.

*cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; (I) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgarla un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.*

Y en Sentencia C-502 de 2007 de la misma Corte, señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa: En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público.

#### PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a la Comisión Primera, Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, darle primer debate al **Proyecto de Ley número 605 de 2025, Cámara**, por la cual se modificar la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos, conforme al texto propuesto.

Atentamente,



**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba  
Coordinadora ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 605 DE 2025 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto del proyecto.** El presente proyecto tiene como objeto modificar la Ley 1575 de 2012 con el fin de fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos en la gestión del riesgo y la

atención de emergencias. Para ello, se busca ampliar sus competencias, garantizar mejores condiciones para su operación y optimizar los mecanismos de articulación con otras entidades del sistema de emergencias. Con esta iniciativa se pretende mejorar la capacidad de respuesta ante desastres, fortalecer la infraestructura y los recursos de los cuerpos de bomberos, y garantizar una mayor eficiencia en la protección de la vida, los bienes y el medio ambiente.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 8º de la Ley 1575 del 2012, el cual quedará así:

**Artículo 8º. Integración Junta Nacional de Bomberos.** La Junta Nacional de Bomberos de Colombia estará integrada por:

- a) El Ministro del Interior, quien la presidirá o su delegado, quien solo podrá ser el viceministro;
- b) El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado;
- c) El Director de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres o quien haga sus veces;
- d) El Director General de la Autoridad Aeronáutica de Colombia o su delegado quien deberá ser el Jefe del Grupo de Bomberos Aeronáuticos a Nivel Nacional;
- e) Un Alcalde elegido por la Federación Nacional de municipios;
- f) Un Gobernador elegido por la Federación Nacional de Departamentos;
- g) El Presidente de la Confederación Nacional de Bomberos o su delegado;
- h) Cuatro (4) delegados de las Juntas Departamentales de Bomberos del país;
- i) Un delegado de los bomberos oficiales por cada ciudad capital que tenga más de 300.000 habitantes;
- j) Un (1) delegado de los Cuerpos de Bomberos Oficiales del país, elegido entre ellos mismos;
- k) Un delegado de la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda).

**Parágrafo.** Cuando así lo requiera, la Junta Nacional podrá invitar a cualquier persona natural o jurídica de derecho público o privado, para que participe en dicha Junta, para escucharlo en sesión extraordinaria actuando con voz y sin voto.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1575 del 2012, el cual quedará así:

**Artículo 12. Integración Junta Departamental de Bomberos.** Las Juntas Departamentales de Bomberos estarán integradas por:

- a) El Gobernador del departamento que solo podrá en caso de ser necesario delegar en el Secretario de Gobierno, quien la presidirá.

- b) El Secretario de Ambiente del departamento o quien haga sus veces.
- c) Tres (3) comandantes de cuerpos de bomberos voluntarios y un (1) comandante y/o director del cuerpo de bomberos oficial o su delegado.
- d) Un (1) oficial del cuerpo oficial de bomberos de la ciudad capital que posea más de 300.000 habitantes.
- e) El Director del Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastre (Crepad) o quien haga sus veces.
- f) El Director Regional de la Aeronáutica Civil, con jurisdicción en la respectiva regional o su delegado, quien deberá ser el Jefe del Grupo de Bomberos Aeronáuticos en la respectiva regional.

**Parágrafo 1º.** En los departamentos donde no existan cuerpos de bomberos suficientes para el lleno de los requisitos del literal c) del presente artículo, se llenará con los comandantes de los cuerpos de bomberos existentes, en ningún caso se excederá de cuatro (4) comandantes.

**Parágrafo 2º.** La Junta Departamental seleccionará entre los comandantes de bomberos que la integran, un representante ante la delegación nacional y el comité regional y local para la atención y prevención de desastres.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1575 del 2012, el cual quedará así:

**Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos.** Los departamentos tendrán que 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 Gobierno.

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.

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1575 del 2012, el cual quedará así:

**Artículo 26. Coordinación.** Cuando exista un Cuerpo de Bomberos Oficial y Cuerpo de Bomberos Voluntarios, en un municipio, distrito, área metropolitana o asociaciones de municipios, el cuerpo de bomberos oficial coordinará la

intervención operativa en su respectiva jurisdicción hasta que la Dirección Nacional de Bomberos determine parámetros diferentes en dicha coordinación operativa.

Cuando las brigadas contraincendios espontáneas y en general, cuando los particulares deciden participar en casos de emergencia, operativamente, se subordinarán al cuerpo de bomberos de la respectiva jurisdicción.

**Artículo 6º.** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1575 de 2012:

#### **Fondo Municipal de Bomberos**

Los municipios de ciudades capitales con más de 300.000 habitantes tendrán que crear, mediante proyecto de acuerdo, “el Fondo Municipal de Bomberos”, como una cuenta especial del municipio, con destinación específica actividad bomberil oficial y el fortalecimiento de las instituciones bomberiles oficiales de la respectiva jurisdicción.

El Fondo Municipal de Bomberos será administrado por el ente territorial, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Gobierno o en su defecto aplica para bomberos voluntarios de los entes territoriales que no posean bomberos oficiales.

Para tal efecto podrá establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías, o demás que sean de competencia del orden municipal y podrá recibir donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

**Artículo 7º.** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1575 de 2012:

#### **Exención del pago de servicios públicos**

Las instalaciones destinadas a la atención del riesgo contra incendio, rescates en todas sus modalidades y a la atención de incidentes con materiales peligrosos a cargo de los bomberos de Colombia estarán exentos del pago de servicios públicos a nivel nacional.

**Artículo 8º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la congresista;



**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
**Representante a la Cámara**  
**Departamento de Córdoba**  
**Coordinadora ponente**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1106 - Martes, 24 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 Cámara, por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 605 de 2025 Cámara, por la cual se modifica la Ley General de Bomberos de Colombia 1575 de 2012, que permita fortalecer la participación de los cuerpos de bomberos.....	9