

Bogotá D.C., 25 de julio de 2023

Señor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes

**Ref.** Presentación Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones*”.

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones*”.

Por tal motivo, se anexa el documento original y en digital una copia en formato PDF firmado y una copia en formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República

## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2023 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA PRO-CUERPO DE BOMBEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º.** Crease la estampilla “Pro-Cuerpo de Bomberos” para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, con el fin de garantizar recursos para los cuerpos de bomberos y se incentive la actividad bomberil.

**Artículo 2º.** Autorízase a los Concejos Municipales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría a ordenar la emisión de la estampilla “Pro-Cuerpo de Bomberos” determinando las características de la tarifa, excepciones y demás asuntos referentes al pago obligatorio de la estampilla.

**Artículo 3º. Hecho generador.** Está constituido por todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden municipal, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. El hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría.

**Artículo 4º. Sujeto activo.** El sujeto activo de la obligación tributaria será el ente territorial emisor de la estampilla.

**Artículo 5º. Sujeto pasivo.** El sujeto pasivo será toda persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal que celebre cualquiera de los contratos enunciados en el artículo 3º y que son objeto del gravamen establecido en la presente ley.

**Artículo 6º. Base gravable y tarifa.** La base gravable sobre la que el sujeto pasivo pagará, será el valor bruto de los contratos municipales que se suscriban y sus adiciones determinadas en el hecho generador. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla no podrá ser inferior a los siguientes porcentajes de acuerdo a la categoría del municipio:

- Municipios de cuarta categoría: 2% del valor de los contratos
- Municipios de quinta categoría: 3% del valor de los contratos
- Municipios de sexta categoría: 4% del valor de los contratos

**Artículo 7º.** Los recaudos por concepto de esta estampilla estarán a cargo de las Tesorerías Municipales.

**Artículo 8º.** La obligación de adherir la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.

**Artículo 9°.** El recaudo de la estampilla, se destinará para:

1. Construcción de centrales y/o mantenimiento de la planta física de las instalaciones de los cuerpos de bomberos.
2. Adquisición, mantenimiento y/o reparación de los equipos requeridos para los diversos servicios que preste el cuerpo de bomberos, con el fin de desarrollar y cumplir adecuadamente con sus funciones.
3. Compra y dotación de instrumentos, insumos y uniformes para la prestación de los diferentes servicios del cuerpo de bomberos.
4. Pago de salarios, honorarios u obligaciones laborales y contractuales con los funcionarios del cuerpo de bomberos.

**Artículo 10°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2023 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA PRO-CUERPO DE BOMBEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

#### I. ANTECEDENTES

En julio del año 2019 fue radicado en la Cámara de Representantes de la República el Proyecto de Ley 084 de 2019 " Por medio del cual se modifica la ley 1575 de 2012, se establecen normas para incentivar la actividad bomberil, y se dictan otras disposiciones", de autoría del Honorable Representante a la Cámara León Fredy Muñoz Lopera y que tenía por objeto contribuir a la promoción y de la actividad bomberil en Colombia, así como obtener recursos para financiar los cuerpos de bomberos. Sin embargo, fue archivado por recurso de apelación según lo establecido en el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto la creación de la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos, cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, para garantizar el correcto funcionamiento y desarrollo de actividades de los Cuerpos de Bomberos.

#### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A través de la Ley 1575 de 2012, se establece la Ley General de Bomberos de Colombia, en la cual se creó la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia - DNBC- como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, adscrita al Ministerio del Interior, y se creó una estructura bomberil a nivel nacional, departamental y distrital, con funciones específicas.

La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia fue creada con el objeto de dirigir, coordinar y acompañar la actividad de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios reconocidos, los Cuerpos de Bomberos Oficiales y los Bomberos aeronáuticos del país, que tienen la misión de realizar la gestión integral contra incendios, preparación y atención de rescates en todas sus modalidades y atención de incidentes con materiales peligrosos. En total existen 862 cuerpos de bomberos de acuerdo al Registro Único Estadístico de la DNBC distribuidos en: 791 Cuerpos de

Bomberos Voluntarios; 25 Cuerpos de Bomberos Oficiales y; 46 Cuerpos de Bomberos Aeronáuticos<sup>1</sup>. En la Tabla 1, se muestra la distribución por departamento de los cuerpos de bomberos.

**Tabla 1.** Distribución de cuerpos de bomberos por departamento

| DEPARTAMENTO             | Bomberos Aeronáuticos | Bomberos OFICIALES | Bomberos VOLUNTARIOS | Total Departamento |
|--------------------------|-----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| AMAZONAS                 | 1                     | 0                  | 2                    | 3                  |
| ANTIOQUIA                | 3                     | 2                  | 109                  | 114                |
| ARAUCA                   | 2                     | 1                  | 6                    | 9                  |
| ATLÁNTICO                | 1                     | 1                  | 13                   | 15                 |
| BOGOTÁ D.C.              | 2                     | 1                  | 1                    | 4                  |
| BOLÍVAR                  | 2                     | 2                  | 20                   | 24                 |
| BOYACÁ                   | 1                     | 1                  | 49                   | 51                 |
| CALDAS                   | 1                     | 2                  | 29                   | 32                 |
| CAQUETÁ                  | 1                     | 0                  | 15                   | 16                 |
| CASANARE                 | 1                     | 0                  | 19                   | 20                 |
| CAUCA                    | 2                     | 0                  | 37                   | 39                 |
| CESAR                    | 1                     | 0                  | 17                   | 18                 |
| CHOCÓ                    | 1                     | 1                  | 19                   | 21                 |
| CÓRDOBA                  | 1                     | 1                  | 13                   | 15                 |
| CUNDINAMARCA             | 0                     | 3                  | 74                   | 77                 |
| GUAINIA                  | 0                     | 0                  | 1                    | 1                  |
| GUAVIARE                 | 1                     | 0                  | 4                    | 5                  |
| HUILA                    | 1                     | 1                  | 35                   | 37                 |
| LA GUAJIRA               | 1                     | 0                  | 14                   | 15                 |
| MAGDALENA                | 1                     | 1                  | 12                   | 14                 |
| META                     | 1                     | 0                  | 25                   | 26                 |
| NARIÑO                   | 3                     | 0                  | 61                   | 64                 |
| NORTE DE SANTANDER       | 1                     | 0                  | 10                   | 11                 |
| PUTUMAYO                 | 1                     | 0                  | 13                   | 14                 |
| QUINDÍO                  | 1                     | 1                  | 15                   | 17                 |
| RISARALDA                | 1                     | 2                  | 13                   | 16                 |
| SAN ANDRES y PROVIDENCIA | 2                     | 2                  | 0                    | 4                  |
| SANTANDER                | 2                     | 1                  | 55                   | 58                 |
| SUCRE                    | 2                     | 1                  | 11                   | 14                 |
| TOLIMA                   | 3                     | 1                  | 45                   | 49                 |
| VALLE DEL CAUCA          | 3                     | 0                  | 50                   | 53                 |
| VAUPÉS                   | 1                     | 0                  | 1                    | 2                  |
| VICHADA                  | 1                     | 0                  | 3                    | 4                  |
|                          | <b>46</b>             | <b>25</b>          | <b>791</b>           | <b>862</b>         |

Fuente: Dirección Nacional de Bomberos de Colombia

<sup>1</sup> Información obtenida a través de Derecho de Petición a la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia el 12 de julio de 2023.

De acuerdo con la ley 1575 de 2012, se creó el Fondo Nacional de Bomberos el cual es financiado a través de pólizas de seguros en ramas del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, con el 2% del valor liquidado de la póliza; junto con financiación otorgada a través del Gobierno Nacional del Presupuesto General de la Nación con un mínimo de 25.000 millones de pesos, cifra que debe ser ajustada de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Específicamente el artículo 37 de esta ley, contempla la sobretasa bomberil, que corresponde a un recargo que puede establecer el Consejo Municipal a iniciativa del alcalde o de los gobernadores con el fin de financiar la actividad bomberil.

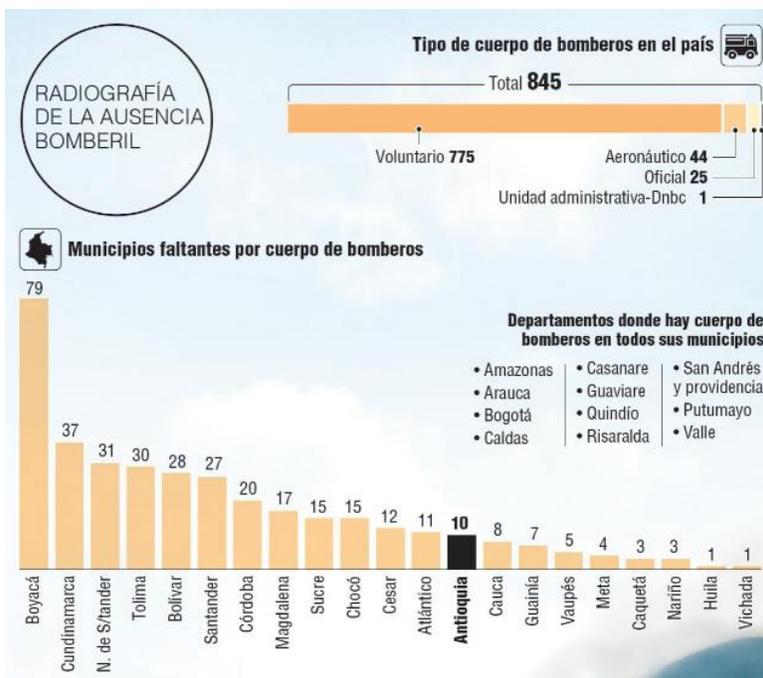
Los recursos que se recauden por la sobretasa bomberil son de destinación específica, es decir que deben destinarse únicamente a la financiación de la actividad Bomberil. Por lo tanto, los montos recaudados deben transferirse al Cuerpo de Bomberos Voluntarios a través de un convenio de transferencia o un contrato de prestación de servicios, para que este administre dichos garantizando el funcionamiento a nivel operativo y administrativo del Cuerpos de Bomberos Voluntarios. No obstante, como lo establece el artículo 37, esta sobretasa está a discreción de la autoridad territorial, es decir que no es obligatoria.

En Colombia existen más de 800 cuerpos de bomberos distribuidos en todo el territorio, sin embargo, no todos cuentan con la disponibilidad de maquinaria y equipo necesarios para el desarrollo de su labor, a lo que se suma la deficiencia de estaciones ya que por la falta de recursos son ubicados en locaciones no aptas para la labor, como oficinas de coliseos o de centros de salud. Lo anterior en gran medida ha sido la consecuencia de que los gobiernos locales, departamentales y nacionales no cuenten con los recursos necesarios para destinar financiación a los cuerpos de bomberos, pese a lo establecido en la ley 1575 de 2012.

Para 2020, el 80% de los cuerpos voluntarios de bomberos existentes en dicho año, no contaban con convenios vigentes con las alcaldías dado que estas no están obligadas a destinar recursos específicos a la entidad. Esto ha generado que, en situaciones de emergencia, no puedan actuar con la capacidad operativa necesaria<sup>2</sup>.

Aún más preocupante resulta el hecho de que más de 300 municipios del país a corte de 2020 no contaban con un cuerpo de bomberos, siendo el departamento de Boyacá el de mayor déficit, seguido de Cundinamarca y Norte de Santander.

<sup>2</sup> Semana - Alcaldes: ¿verdugos de los bomberos? Extraído de:  
<https://www.semana.com/impacto/articulo/alcaldes-verdugos-de-los-bomberos/49482/>



Fuente: Dirección Nacional de Bomberos de Colombia – Infografía El Colombiano

La fragilidad de los organismos de socorro queda al descubierto cuando se presentan emergencias por desastres naturales o fenómenos como olas invernales o de sequía, y no se cuenta con el recurso humano necesario para que sean atendidas. En la Tabla 2 se muestran el número de eventos atendidos por los cuerpos de bomberos durante 2022, donde el departamento que presentó mayor número de emergencias fue Antioquía con 36.721 eventos, seguido por Cundinamarca con 21.471 eventos y Santander con 14.450 casos.

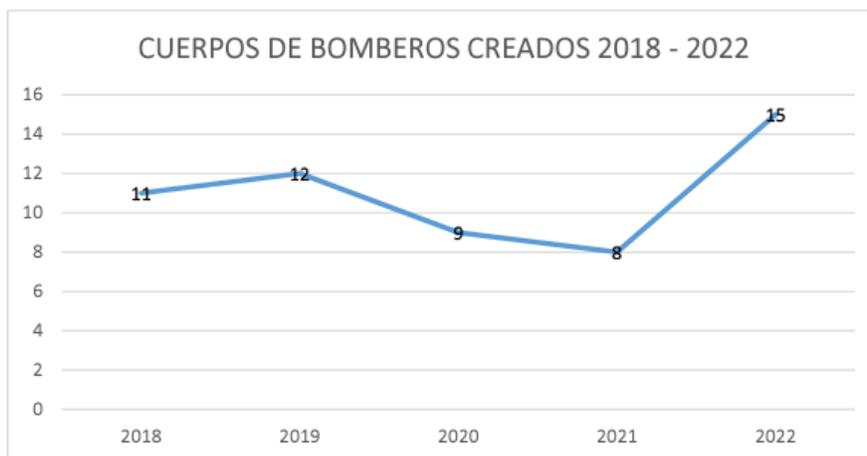
**Tabla 2.** Eventos atendidos por departamento

| Departamento | Número de Eventos |
|--------------|-------------------|
| Amazonas     | 65                |
| Antioquia    | 36.721            |
| Arauca       | 592               |
| Atlántico    | 3.032             |
| Bogotá       | 17                |
| Bolívar      | 2.220             |
| Boyacá       | 6.694             |
| Caldas       | 9.046             |
| Caquetá      | 1.512             |
| Casanare     | 6.822             |
| Cauca        | 5.916             |

|                             |                |
|-----------------------------|----------------|
| Cesar                       | 898            |
| Chocó                       | 132            |
| Córdoba                     | 2.276          |
| Cundinamarca                | 21.471         |
| Guainía                     | 64             |
| Guaviare                    | 158            |
| Huila                       | 8.491          |
| La Guajira                  | 1.466          |
| Magdalena                   | 1.710          |
| Meta                        | 3.821          |
| Nariño                      | 3.317          |
| Norte de Santander          | 2.994          |
| Putumayo                    | 2.644          |
| Quindío                     | 2.578          |
| Risaralda                   | 4.469          |
| San Andrés y<br>Providencia | 716            |
| Santander                   | 14.450         |
| Sucre                       | 1.121          |
| Tolima                      | 5.340          |
| Vale del Cauca              | 12.595         |
| Vaupés                      | 18             |
| Vichada                     | 321            |
| <b>TOTAL GENERAL</b>        | <b>163.687</b> |

*Fuente: Ministerio del Interior - Rendición de Cuentas Bomberos de Colombia Guardianes de la Vida 2022*

A pesar de las alarmantes cifras relacionadas a la falta de cuerpos de bomberos en municipios de Colombia, entre 2018 y 2022, el año en que se han creado más instituciones bomberiles ha sido el 2022 con un total de 15 instituciones distribuidas en los departamentos de Bolívar (2), Boyacá (3), Cesar (3), Chocó (5) y Córdoba (2).



Fuente: Ministerio de Interior - Rendición de Cuentas Bomberos de Colombia Guardianes de la Vida 2022

El aumento en la creación de instituciones bomberiles para reducir el déficit del cuerpo de bomberos, conlleva a un aumento en la necesidad de recursos para que las instituciones creadas cuenten con la capacidad de infraestructura, maquinaria, personal y dotación para atender situaciones de emergencia, estos recursos podrían ser solventados con la creación de la estampilla propuesta en el presente proyecto de ley.

Muestra de las dificultades que deben afrontar los cuerpos de bomberos es el caso del municipio de Ortega, Tolima. El cuerpo de bomberos voluntarios de este municipio de sexta categoría, entró en cese de actividades durante febrero de 2023 ante la falta de recursos para atender emergencias, donde fue necesaria la intervención de la Procuraduría General de la Nación y se logró un acuerdo con la Alcaldía para la firma de un convenio que les garantizara \$68.000.000 durante cinco meses<sup>3</sup>. Otro ejemplo es el caso del Cuerpo De Bomberos Voluntarios del municipio El Peñol en Antioquia, también de sexta categoría, que ha recurrido a iniciativas como la venta de bonos para conseguir recursos necesarios para la compra de su dotación<sup>4</sup>. En promedio un cuerpo de bomberos voluntarios requiere entre 500 y 700 millones de pesos anuales para su correcto funcionamiento, con el fin de cubrir el pago nómina de personal capacitado y calificado; el pago de seguridad asociada al riesgo que la labor conlleva; el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos; así como el mantenimiento de sus instalaciones, asumiendo que cuentan con una instalación adecuada para el desarrollo de sus funciones. Al proporcionar financiamiento a los cuerpos, se asegura que tengan acceso a equipos modernos,

<sup>3</sup> Caracol Radio, "Se levanta el cese de actividades del Cuerpo de Bomberos de Ortega, Tolima" Extraído de: <https://caracol.com.co/2023/02/23/se-levanta-el-cese-de-actividades-del-cuerpo-de-bomberos-de-ortega-tolima/>

<sup>4</sup> DiariOriente, "Con venta de bonos el Cuerpo de Bomberos de El Peñol busca adquirir nueva dotación" Extraído de: <https://diarioriente.com/embalses/ccon-venta-de.html>

tecnología, formación continua y condiciones adecuadas de trabajo, lo que se traduce en una mejor capacidad de respuesta y, a largo plazo, en una reducción de costos asociados a la atención de emergencias y desastres.

Dentro de las dificultades afrontan los cuerpos de bomberos voluntarios, reportadas por la DNBC y por los mismos bomberos voluntarios, se encuentra la falta de realización de convenios o contratos por parte de las alcaldías, y en algunos casos, firma de convenios tardíos, dejando sin recursos durante varios meses del año a los cuerpos de bomberos. Por otra parte, en algunos casos las Gobernaciones cumplen con la creación del Fondo Departamental de Bomberos pero no le suministran los recursos necesarios para el fortalecimiento de estos.

Los cuerpos de bomberos voluntarios también brindan oportunidades para que los ciudadanos se involucren activamente en la protección de sus comunidades y adquieran habilidades en materia de prevención y respuesta a emergencias. Al apoyar económicamente a los cuerpos de bomberos, se promueve la continuidad y el fortalecimiento de esta importante labor comunitaria. Mientras que los cuerpos de bomberos profesionales están generalmente ubicados en áreas urbanas y tienen un mayor respaldo financiero, los cuerpos de bomberos voluntarios se encuentran en zonas rurales y municipios más pequeños. Dotar de recursos a estos cuerpos permitirá suplir las necesidades existentes y garantizar una cobertura integral en todo el territorio nacional.

#### IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

##### Fundamento Jurídico

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Ley 1575 de 2012</b> | Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia.  |
| <b>Ley 1505 de 2012</b> | Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta. |

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| <p><b>Resolución 3580 de 2007</b></p> | <p>Por la cual se expide el reglamento general administrativo, operativo y técnico del sistema nacional de bomberos de Colombia</p>   |
| <p><b>Sentencia C-875/2005</b></p>    | <p>Establece la potestad de configuración normativa del legislador en materia tributaria. Es función del Congreso de la República desarrollar la política tributaria del Estado y establecer contribuciones fiscales y parafiscales, a través de las leyes.</p> |
| <p><b>Sentencia C-1097/2001</b></p>   | <p>Establece la definición de estampilla como extremo impositivo y como medio de comprobación.</p>  |

## V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. 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 cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría 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. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento*

*corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.*

*...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.*

*...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia C-315/08

## VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

Atentamente,

**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República