



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 391

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 10 de noviembre de 1993

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día miércoles 10 de noviembre de 1993, a las 3:00 p. m.

I

LLAMADO A LISTA

II

CONSIDERACION Y APROBACION DE LAS ACTAS NUMEROS 27, 28, 29, 30, 21 Y 32 CORRESPONDIENTES A LAS SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS 21, 26 Y 27 DE OCTUBRE Y 2, 3 Y 9 DE NOVIEMBRE DE 1993, PUBLICADAS EN LA GACETA DEL CONGRESO NUMEROS 377, 380, 383, 384 Y ... DE 1993.

III

CITACION A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO

Al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor RUDOLF HOMMES RODRIGUEZ.

Al señor Veedor del Tesoro, doctor JORGE GARCÍA HURTADO.

Proposición número 121

Cítese para el próximo miércoles 10 de noviembre a la primera hora de la sesión al señor Ministro de Hacienda para que conteste el siguiente cuestionario:

- 1º Las transferencias de orden regional contempladas en el Presupuesto de Rentas y Gastos del Presupuesto de 1994, ¿tiene ley preexistente?
- 2º ¿Pueden los Congresistas legalmente intervenir para modificar tales transferencias?

A continuación y en sesión informal óigase al señor Veedor General del Tesoro en relación con los siguientes puntos:

- 1º ¿Cursa en su Despacho algún ejemplar auténtico del presupuesto de rentas y gastos para la vigencia de 1994?
- 2º ¿Insiste el mismo funcionario en su anuncio de que vetará el presupuesto en mención?
- 3º ¿Se reitera el señor Veedor en su afirmación en que dicho presupuesto es no solamente legal sino inmoral?

Honorable Senador JAIME BOGOTA MARIN.

IV

VOTACION DE PROYECTOS EN SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 1992. SENADO. 204 DE 1992. CAMARA.

(Acumulado con los Proyectos de ley números 149 de 1990, 49 de 1992, 52 de 1992 y 215 de 1993).

TITULO:

"Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se adoptan otras disposiciones".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador ALVARO URIBE VELEZ.

PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 87 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 130 de 1992.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 254 de 1993.

AUTOR : Señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor LUIS FERNANDO RAMIREZ ACUSA.

\* \* \*

PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 1992. SENADO.

TITULO:

"Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, el Comité Nacional de Piedras Preciosas y la Oficina Unica de Registro y Explotación de Piedras Preciosas, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de sus recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones".

Ponentes para Segundo Debate:

Honorables Senadores SALOMON NADER NADER, JAIRO CALDERON SOSA, AMILKAR ACOSTA MEDINA Y JORGE EDUARDO GEHEM TURBAY.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 42 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta números 67 y 108 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 176 de 1993.

AUTOR : Señor Ministro de Minas y Energía, doctor GUIDO NULE AMIN.

## V

## LECTURA DE PONENCIAS Y CONSIDERACION DE PROYECTOS EN SEGUNDO DEBATE

~~PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 1992.~~

(Acumulado con el Proyecto de ley número 211 de 1992).

## TITULO:

"Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión y distribución de electricidad en el territorio nacional".

Ponentes para Segundo Debate:

Honorables Senadores HUGO SERRANO GÓMEZ, AMILKAR ACOSTA MEDINA Y GUSTAVO RODRIGUEZ VARGAS.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 50 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 135 de 1993.

Ponencia para segundo debate y texto definitivo publicados en la Gaceta número 320 de 1993.

AUTOR : Señor Ministro de Minas y Energía, doctor GUIDO NULE AMIN.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 83 DE 1992. SENADO.

## TITULO:

"Por la cual se dictan disposiciones para la Seguridad del Periodista".

Ponentes para Segundo Debate:

Honorables Senadores ALFONSO ANGARITA BARACALDO Y FABIO VILLEGAS RAMIREZ.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 83 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 41 de 1993.

Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones publicados en la Gaceta número 41 de 1993.

AUTOR : Honorable Senador GUSTAVO DAJER CHADID.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 37 DE 1993. SENADO. 314 DE 1993. CAMARA.

## TITULO:

"Por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 450 años de la fundación del Municipio de Tenerife, en el Departamento del Magdalena".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador LAUREANO ANTONIO CERON LEYTON.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número ... de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 302 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 330 de 1993.

AUTORES: Señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor LUIS ALBERTO MORENO MEJIA y honorable Representante MICAEL COTES MEJIA.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 294 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por la cual se establece un registro de procedimiento para el trámite de las demandas contra entidades publicadas y asimiladas y se dictan otras disposiciones".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senadora VERA GRABE LOEWENHERZ.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 75 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número ... de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 358 de 1993.

AUTORA : Honorable Senadora CLAUDIA RODRIGUEZ DE CASTELLANOS.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 53 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares", hecho en Nueva York el 18 de diciembre de 1990.

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador JOSE BLACKBURN CORTES.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 319 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 332 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 355 de 1993.

AUTORES: Señora Ministra de Relaciones Exteriores (E.), doctora WILMA ZAFRA TURBAY y el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor LUIS FERNANDO RAMIREZ ACUÑA.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 356 DE 1993. SENADO. 305 DE 1993. CAMARA.

## TITULO:

"Por medio de la cual se rinden honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador JOSE BLACKBURN CORTES.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto de ley publicado en la Gaceta número 184 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 197 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 366 de 1993.

AUTOR : Honorable Representante ALFONSO URIBE BADILO.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por medio de la cual se aprueba la Ley Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros: La República de Colombia, la República de Bolivia, la República del Ecuador y la República de Venezuela, hecho en Copenhague el 23 de abril de 1993".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador: JOSE GUERRA DE LA ESPRIELLA.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 298 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 341 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 355 de 1993.

AUTORES: Ministra de Relaciones Exteriores (E.), doctora WILMA ZAFRA TURBAY y el Ministro de Comercio Exterior, doctor JUAN MANUEL SANTOS CALDERON.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 42 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio, asignándole su nombre a una obra de interés público".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador EMILIO LEBOLO CASTELLANOS.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 269 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 348 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 371 de 1993.

AUTOR : Honorable Senador EDGARDO VIVES CAMPO.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 61 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por medio de la cual se aprueba la convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos", suscrita en Nueva York el 14 de diciembre de 1973.

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador ALBERTO MONTOYA PUYANA.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 298 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 366 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 376 de 1993.

AUTORES: Ministra de Relaciones Exteriores (E.), doctora, WILMA ZAFRA TURBAY y señor Ministro de Justicia, doctor ANDRES GONZALEZ DIAZ.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 85 DE 1993. SENADO.

## TITULO:

"Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar los reglamentos sobre el régimen disciplinario, evaluación y clasificación para las Fuerzas Militares".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador HUMBERTO PELAEZ GUTIERREZ.

## PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 306 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número ... de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 379 de 1993.

AUTOR : Ministro de Defensa, doctor RAFAEL PARDO RUEDA.

VI

## CITACIONES DIFERENTES A DEBATES O AUDIENCIAS PREVIAMENTE CONVOCADAS

## ELECCION DE MIEMBROS DE LA COMISION DE ETICA

## Proposición número 119

Fijase para el día miércoles 10 de noviembre, para que en la sesión plenaria de la fecha se proceda a la elección del miembro de la Comisión de Etica y estatuto del Congresista del honorable Senado de la República, para reemplazar al honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder, cuya renuncia ha sido puesta a consideración de la plenaria.

Alberto Montoya Puyana.

Aditiva:

Y el reemplazo del Senador Fernando Botero Zea.

Jorge Ramón Elías Náder.

Aditiva:

Y el reemplazo del Senador Rafael Forero Fetecua en la Comisión de Acreditación Documental.

Orlando Vásquez Velásquez.

## INFORME COMISION DE ETICA, CASO HONORABLE SENADOR FELIX SALCEDO BALDION

VII

## NEGOCIOS SUSTACIADOS POR LA PRESIDENCIA

VIII

## LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES SENADORES

El Presidente,

JORGE RAMON ELIAS NADER

El Primer Vicepresidente,

ELIAS ANTONIO MATUS TORRES

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 50 de 1993, "por medio de la cual se aprueba la 'Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático' hecha en New York el 9 de mayo de 1992".

Señor Presidente, honorables Senadores:

Someto a consideración de la plenaria del Senado de la República el proyecto de ley por medio de la cual se aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", hecha en New York el 9 de mayo de 1992. Este importante instrumento internacional fue debidamente firmado por el señor Presidente de la República el día 11 de junio de 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Rio de Janeiro.

La Convención es así mismo complementaria del Protocolo de Montreal Relativo a las Substancias agotadoras de la Capa de Ozono porque trata de los gases no contemplados en este Instrumento Internacional. La Convención representa entonces el segundo esfuerzo concertado de la comunidad de las Naciones Unidas para dotar, en este caso, de un instrumento Marco, jurídicamente obligatorio que responda a la problemática del cambio climático y sus consecuencias sobre la sociedad, la economía y los ecosistemas del planeta.

El objetivo principal de la Convención es la estabilización de las concentraciones de gases de invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas para el sistema climático global. Las medidas acordadas multilateralmente no incluyen compromiso alguno que fije fechas precisas para alcanzar esta meta. Sólo se establece volver individual o conjuntamente, a los niveles de 1990, de las emisiones de bióxido de carbono originadas por la actividad humana.

### Causas del cambio climático global.

El cambio climático es uno de los mayores retos que encara la humanidad. En efecto, la quema de combustibles fósiles juntos con la deforestación son las actividades humanas de mayor incidencia en la emisión de gases de invernadero, los cuales están cambiando la composición química de la atmósfera y parece haber comenzado a inducir un cambio climático global de impacto incierto. Desde el año 1800, comienzo de la Revolución Industrial, se emiten gases tales como bióxido de carbono, metano, óxido nitroso, clorofluorocarbonos y vapor de agua entre otros, que permiten el paso de las radiaciones solares hacia la superficie terrestre, pero retienen parte de la radiación infrarroja emitida por ella, produciendo lo que se conoce como efecto invernadero.

La creciente incidencia del factor humano en la concentración de gases de invernadero se denota en la manera como la quema de combustibles fósiles y la deforestación aportan bióxido de carbono; la agricultura y la ganadería, la minería del carbón y la extracción y consumo de gas, producen metano; la industria emite óxidos nitrosos y clorofluorocarbonados (que además afectan la capa de ozono). Todo ello permite a los científicos predecir un efecto directo del calentamiento global en la elevación de la temperatura promedio del planeta entre 1 y 3 grados, durante los próximos 35 años, afectando directamente la calidad de vida y las actividades económicas de la generación que nace a comienzos de la década de los 90. Las consecuencias para la sociedad y los ecosistemas comienzan a sentirse o se harán sentir muy pronto.

## Impactos socioeconómicos del cambio climático global.

Debido al cambio climático, los recursos de agua dulce podrían aumentar su ya crítica vulnerabilidad afectando población, agricultura y medio ambiente. Una combinación de impactos del cambio climático podría acelerar los procesos de urbanización, incrementar las migraciones internacionales e interregionales y empobrecer aún más aquellas poblaciones localizadas en tierras marginales de baja fertilidad y procesos erosivos activos.

## Otros efectos regionales y nacionales del cambio climático.

En Colombia, localizada en la zona intertropical, los efectos del cambio climático serían más negativos que positivos especialmente notorios en las tierras bajas sujetas a inundaciones como es el caso de los valles de los Ríos Magdalena, Arauca, San Jorge y Sinú, así mismo las zonas y ciudades costeras de Santa Marta, Cartagena, Barranquilla, Riohacha, Buenaventura y Tumaco; las áreas secas más vulnerables a la aridez: La Guajira, Orinoquia y valles transversales; el aumento de plagas y enfermedades en plantas que ya se encuentran en sus límites biológicos en términos de temperatura y humedad, como es el caso de Chocó, Orinoquia y Amazonas; el aumento de los incendios forestales debido a la alteración térmica en lugares claves como las Serranías de La Macarena o la Sierra Nevada de Santa Marta; y sobre todo el impacto sobre la vida útil de los embalses afectados por mayores niveles de escorrentía y variaciones en el régimen hídrico.

## Balace de la convención de cambio climático.

La Convención Marco sobre Cambio Climático reguló solamente principios generales que obligan jurídicamente a las partes. Estos principios incluyen entre otros: responsabilidad común pero diferenciada; necesidades específicas y circunstancias especiales; políticas preventivas; derecho al desarrollo sostenible; y promoción del libre comercio entre las naciones.

En términos muy flexibles la Convención reconoce la contribución que harían los países desarrollados a la obtención del objetivo de la estabilización, si para fines de siglo regresarán a los niveles de concentración de gases de 1990. Otros compromisos de los países desarrollados abarcan la transferencia de tecnologías ambientales idóneas y la disponibilidad de recursos financieros nuevos y adicionales para cubrir los gastos derivados de estos compromisos; entre tanto, todas las Partes se comprometen a realizar inventarios nacionales de fuentes de emisiones y evaluaciones de impacto; promover políticas de control de emisión de gases de invernadero; y conservar sumideros y depósitos de estos gases.

El cambio climático y sus consecuencias sociales, económicas y ambientales encuentra eco en los preceptos de la Constitución Política de Colombia.

De acuerdo con lo expuesto, dejo a consideración del honorable Senado la siguiente proposición:

Dése segundo debate al proyecto de ley por medio de la cual se aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" hecha en New York el 9 de mayo de 1992.

Gustavo Galvis Hernández,  
Senador ponente.

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 117 Senado de 1993.

Señor Presidente  
Honorables Senadores:

Cumplo con el encargo de rendir informe para segundo debate al proyecto de ley, presentado por el honorable Representante Alfonso Uribe Badillo y coadyuvado por los señores Ministros de Hacienda y de Transporte, por medio de la cual se declara Monumento Nacional el Conservatorio de Música de Ibagué, convertido hoy en la primera Universidad Musical de América, se apropian recursos para construir la Concha Acústica Musical.

Ninguna iniciativa de tanta justicia como ésta. Es de conocimiento público la extraordinaria tarea que en la formación de varias generaciones de artistas e intérpretes de la música contemporánea, ha cumplido el Conservatorio de Música de Ibagué, convertido en una verdadera institución de nuestro país. Su prestigio trasciende las fronteras patrias. Quizás ninguna organización o elenco cultural le haya dado tanta gloria a nuestra patria en los grandes escenarios culturales del Universo. Ya sea en Roma, o en París, o en Berlín, en Rusia, en China, en el Japón, en los Estados Unidos, en España, en México, en la Argentina, donde hay un escenario mundial donde los Coros del Conservatorio de Música del Tolima, no hayan hecho vibrar y estremecer las más sensibles fibras del alma Colombiana.

El Conservatorio de Música de Ibagué cuenta hoy con una moderna edificación donde funciona la nueva Universidad Musical, que por primera vez en nuestro país enseña la carrera musical como profesión de nivel superior, de nivel académico. Allí tendrán oportunidad nuestras jóvenes generaciones de artistas de formarse cultural y académicamente, a un costo reducido, para enriquecer el acervo de nuestro arte cultural autóctono y en no pocos casos de convertirse en nuevos valores que traigan gloria y prestigio a nuestro país allende las fronteras.

El Proyecto sirve como ley o norma preexistente para único elemento que falta para completar sus instalaciones, declarar al Conservatorio Monumento Nacional.

Al aprobar este proyecto, tal vez como en ninguna otra ocasión, el Congreso colombiano está "haciendo patria" y de la grande, con un sentido de engrandecimiento e integración nacionalista.

Por lo expuesto propongo dar segundo debate favorable al proyecto.

Marco Tulio Padilla  
Senador de la República.

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 312 Cámara y 93 de 1993 Senado "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la ciudad de Caloto, Departamento del Cauca, rinde homenaje a la comunidad caloteña, se ordena la construcción de varias obras de interés social y se dictan otras disposiciones".

Santafé de Bogotá, D. C., noviembre 2 de 1993

Doctor  
TITO RUEDA GUARIN  
Presidente Comisión Cuarta  
Honorable Senado de la República.

Cumplo, señor Presidente, con la honrosa misión de rendir ponencia para primer debate.

te al Proyecto de ley de la referencia, de iniciativa del doctor Rudolf Hommes Rodríguez, Ministro de Hacienda y Crédito Público, que busca hacer un reconocimiento a uno de los municipios caucanos baluarte primero de nuestra vida de independencia, como lo es la ilustre ciudad confederada de Caloto.

#### Contenido del proyecto.

Esta iniciativa legislativa consta de siete artículos:

El primero se orienta a resaltar la celebración de los 450 años de vida administrativa del Municipio de Caloto en el Departamento del Cauca.

Mediante el siguiente artículo se obtiene la vinculación del Gobierno Nacional a esta efemérides y de conformidad con el numeral 3 del artículo 200 así como con los numerales 3 y 9 del artículo 150 de la Constitución Nacional, se ordena incluir en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas para 1994, la construcción de las siguientes obras:

Ampliación y remodelación de los colegios Escipión Jaramillo y Jorge Eliécer Gaitán,

Escuela de Niños de Guachené, Escuela de Niños de Llano de Taula, Escuela de Obando, Escuela La Cabaña, Escuela Caponera, Escuela Barragán, Escuela Crucero de Gualí, Escuela del Palo, Escuela San Jacinto, Escuela Huellas.

Construcción del acueducto de las Veredas El Alba, Marañón, Santa Rosa y San Nicolás.

Electrificación Vereda El Cedro.

Construcción Polideportivo Cabecera Municipal de Caloto y Polideportivo de Guachené.

Construcción y dotación del Centro Hospital Guachené.

El artículo 3, vincula al Departamento Nacional de Planeación en la elaboración de estudios y planos que se requieran para la ejecución de las obras.

El artículo 4, define la participación y cooperación presupuestal, técnica y de asesoría tanto de los entes territoriales como de los beneficiarios de las obras proyectadas.

En los artículos siguientes se conceden unas autorizaciones al Gobierno Nacional para la celebración de contratos, así como para efectuar las apropiaciones presupuestales

que se requieran con la finalidad de materializar las justas aspiraciones de la comunidad caloteña.

Por todo cuanto se ha dicho a lo largo de la exposición de motivos, así como en las respectivas ponencias rendidas ante la honorable Cámara de Representantes, estoy convencido que el merecido reconocimiento que en buena hora el Gobierno Nacional le hace a este Municipio, debe traducirse en obras de infraestructura que satisfagan en gran parte el cúmulo de necesidades básicas insatisfechas en salud, educación, vivienda, recreación, electrificación, acueducto y alcantarillado de la población caloteña.

Así las cosas y analizada la legalidad y conveniencia de que este Proyecto siga su curso en el honorable Senado de la República, y termine constituyéndose en ley de la República, solicito a la honorable Comisión Cuarta se le dé primer debate al Proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,

Floro Alberto Tulubalá Paja  
Senador de la República.

# CAMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 086 de 1993, "por la cual se establece la contribución o cuota para el Fomento de la Industria del Carbón, se crea un Fondo de Fomento y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente  
Honorables Representantes  
de la Comisión Quinta  
Cámara de Representantes

Ref.: Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley número 086 de 1993 (Cámara).

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión, me permito presentar ponencia del Proyecto número 086 de 1993, "por la cual se establece la contribución o cuota para el Fomento de la Industria del Carbón, se crea un Fondo de Fomento y se dictan otras disposiciones", presentado por el honorable Representante Julio César Guerra Tulena, el 22 de septiembre del año en curso.

#### 1. El carbón como fuente de divisas.

Para Colombia, el carbón se presenta como la tercera fuente de divisas, después del café y el petróleo a mediados de la década del 90. Al igual que el carbón, el mercado del café también será de compradores por la abundancia de oferta en el mercado mundial. Pero a diferencia de éste, los competidores colombianos, en el caso del carbón, pertenecen al mundo desarrollado y con ellos bien podemos competir por contar con las siguientes ventajas comparativas para el caso del carbón de tipo térmico destinado a la exportación:

— Instalaciones portuarias con capacidad para recibir barcos hasta de 200.000 toneladas DWT, con una velocidad de carga de 10.000 toneladas/hora.

— La distancia mina-puerto, es relativamente corta: 150 a 200 kilómetros.

— La calidad del carbón cumple con todas las normas internacionales.

— Existe o puede llegar a construirse una completa integración del sistema mina-ferrrocarril-puerto.

Estas ventajas son las que debe aprovechar el país en el futuro para lograr el objetivo de buscar una participación colombiana del 10% del mercado internacional para el año 2000, la cual es una meta ambiciosa pero no inalcanzable<sup>1</sup>, máxime si se tiene en cuenta que más del 60% del costo del carbón en el mercado mundial es imputable al transporte y cargue del mismo. Más aún, en términos de costos CIF, solamente Sudáfrica supera claramente a Colombia, pero hoy tiene limitaciones portuarias para incrementar sus exportaciones.

De otra parte, existe un enorme potencial no aprovechado en América Latina en cuyos

mercados Colombia no tendría competencia en costos y calidad. Por ello, el país debería llevar una política activa de negociación con países tales como México, Brasil y Argentina para garantizar un crecimiento sustancial de nuestros mercados hacia el futuro.

Por tales motivos, no cabe duda alguna que si Colombia sabe aprovechar óptimamente las condiciones de calidad de su carbón, la cercanía de las minas a los puertos y las de poder contar con bahías protegidas que permitan recibir barcos de hasta 200.000 toneladas nos da, desde ya, una muy clara ventaja respecto a países que como los Estados Unidos, Australia, Sudáfrica y Canadá tienen una mayor tradición como productores y exportadores de carbón, pero que no cuentan con las ventajas comparativas a que hicimos mención.

Lo anterior quiere decir, que resulta de la mayor conveniencia iniciar un amplio análisis de las diferentes alternativas existentes para ampliar la exportación a los niveles de 35 a 40 millones de toneladas anuales al inicio del próximo siglo, aunque la magnitud de las inversiones requeridas para desarrollar nuevos proyectos puede llevar a pensar en la necesidad de explotar más íntegramente los yacimientos del Cerrejón, en sus tres zonas (Norte, Centro y Sur) porque, en esta forma, se emplean las economías externas de la infraestructura allí existentes.

Si se logra la meta de producir entre 35 y 40 millones de toneladas anuales de carbón para el mercado externo, este energético ocupará, sin duda, uno de los primeros renglones de exportación entre todos los posibles productos exportables del país al finalizar la presente década con una generación de divisas a precios de hoy, cercana a los US\$ 1.500 millones anuales, que equivale a la quinta parte de las reservas internacionales con que cuenta actualmente el país.

Por último, en cuanto a la exportación de carbones coquizables del centro del país en mayor cuantía todo se reduce a que, en el futuro, el país pueda contar con una infraestructura de transporte adecuada, que permita su movilización masiva desde el centro del país hasta los puertos, sin olvidar el hecho de que todos los países exportadores de carbón cuentan con un excelente soporte basado en un mercado interno muy fuerte, el cual Colombia desafortunadamente no posee y al cual debería dársele un gran énfasis en el futuro fomentando el uso intensivo de nuestro carbón, en donde ello resulte ser factible y económico.

Por ello, para modernizar la minería del carbón colombiano, se ha propuesto la creación de un Fondo de Fomento de la Industria del Carbón que se nutriría de la contribución o cuota parafiscal de fomento que se crearía mediante el Proyecto de ley número 086/93 Cámara, presentado por el honorable Representante Julio César Guerra Tulena a la consideración del Parlamento colombiano.

Este Fondo deberá asumir un muy importante papel como orientador del sector carbón en el área de la pequeña y mediana minería a través de toda la cadena de la industria carbonífera (exploración, explotación, beneficio, transformación, transporte, uso y disposición final) para lo cual deberán tener en cuenta los aspectos técnicos, comercial, financiero, social y de investigación

y desarrollo tecnológico sobre los cuales, más adelante, me ocuparé en la presente ponencia.

#### 2. La producción y el mercado internacional.

La producción mundial de carbón (sin incluir lignitos) en 1991 se estima que fue de 3.636 millones de toneladas métricas, de las cuales únicamente 440 millones se comercializaron internacionalmente, siendo los principales productores la China con un 27%, Estados Unidos con un 24%, Sudáfrica con un 20%, la ex Unión Soviética con un 16% y Australia con un 5%.

Se estima que el mercado internacional de carbón continuará expandiéndose hasta llegar a 565 millones de toneladas anuales en el año 2000 (carbón de tipo térmico) y a 661 millones en el año 2010, ocupando Colombia el octavo lugar en este importante mercado.

En 1990 Australia exportó 117.3 millones de toneladas, Estados Unidos 105.5 millones, Sudáfrica 54.4 millones, la ex Unión Soviética 41.9 millones, Canadá 33.8 millones, Polonia 30.9, China 19.5 y Colombia 15.3 millones.

#### 3. Carbón y medio ambiente.

Una industria de este tamaño, no puede menos que repercutir sobre el medio ambiente, razón por la cual desde hace ya más de dos décadas, se ha venido trabajando positivamente en la forma de minimizar este impacto al igual que los demás combustibles fósiles, debiendo anotar que para el sector carbón el imperativo es asegurar que este energético sea producido, transportado y utilizado en la forma más limpia y eficiente posible.

Las exigencias ambientales pueden ser satisfechas y lo están siendo. Hoy día las compañías mineras, en casi todo el mundo, son generalmente muy responsables. Las explotaciones de carbón no tienen por qué ofender a la vista y las modernas técnicas de restauración frecuentemente dejan el terreno en mejores condiciones que antes de iniciarse las labores mineras.

A diferencia de otros combustibles fósiles, los riesgos inherentes al transporte marítimo y terrestre del carbón son mínimos debido a que el carbón no resulta peligroso, ni en su transporte ni en su almacenamiento. Ello contrasta vivamente con la experiencia que se tiene con los hidrocarburos, la cual ha sido catastrófica.

Basta citar los casos recientes del "Exxon Valdés", el de los pozos petroleros de Kuwait, el de la contaminación masiva del Golfo de Génova, el del desastre ecológico de Australia Occidental, el de las Islas Shetland, las explosiones de gas ocurridas en México y las diarias voladuras de los oleoductos o la reciente explosión del gasoducto venezolano.

En cuanto a la combustión del carbón, se ha dedicado mucha investigación al uso limpio de este combustible y continúan realizándose grandes esfuerzos en este mismo sentido. Con base en lo que se ha conseguido hasta la fecha, se espera, por tanto, que en el futuro el carbón podrá ayudar a crecer a nuestro país y a nuestros socios comerciales sin llegar a poner en peligro la ecología de

<sup>1</sup> Con la iniciación de los contratos con Carbones del Caribe en Orejón, con la Drummond en La Loma y con Prodeco en Cerrejón Central y Calenturitas, ya tenemos asegurado una participación de por lo menos el 9% del mercado internacional del carbón térmico a largo plazo.

la tierra utilizando para ello la serie de tecnologías avanzadas conocidas como "Clean Coal Technologies", que permiten quemar el carbón con una muy notable reducción de las emisiones a muy bajo costo.

En efecto, hoy esperan comercialmente tecnologías que eliminen entre un 90% y 99% del SO<sub>2</sub> y entre un 80% y un 90% del NO<sub>x</sub> producido durante los procesos de combustión del carbón.

En esta forma, con el apoyo financiero del Gobierno de los Estados Unidos, ha sido posible desarrollar nuevas tecnologías que permiten reducir, sustancialmente, las emisiones asociadas a la "lluvia ácida" y que pueden ser instaladas en una cualquiera de las tres etapas de la cadena de uso del carbón desde la mina hasta la planta de consumo.

Hoy existen, por ejemplo, tecnologías que permiten remover azufre y otras impurezas antes de la combustión a través de medios físicos (utilizando plantas de lavado), químicos (agregando sodio o potasio en lechos fundidos), o biológicos (a través de microorganismos que "comen" azufre orgánico), o también puede hacerse dicha limpieza durante la combustión utilizando, por ejemplo, lechos fluidizados, combustores avanzados o después de la combustión con "scrubbers", separadores, etc., reduciendo casi en forma total las emisiones e incrementando, en la mayoría de los casos, la eficiencia de las plantas.

Con estas primeras ideas en mente, pasemos entonces a analizar detalladamente, lo que se persigue con el Proyecto de ley número 086/93 Cámara, analizando uno por uno los diferentes aspectos que tienen que ver con la cadena de la industria del carbón en Colombia, con énfasis en la pequeña y mediana minería del carbón, que será la beneficiaria de las acciones del Fondo de Fomento que se pretende crear con este proyecto de ley.

#### 4. Aspecto técnico.

Será éste el primer eslabón de la cadena a través del cual se podrá promover el desarrollo de nuevos proyectos mineros debido a que el Fondo deberá financiar programas de exploración, cálculo de reservas y caracterización de carbones permitiendo, además, que hagamos un uso más racional de nuestro carbón, optimizando su explotación y utilizando las mezclas más adecuadas para lograr el mejor uso posible de este energético.

De igual manera, a través de este componente el Fondo prestará asistencia técnica a la pequeña y mediana minería, enfocada al fortalecimiento empresarial con el fin de lograr un mejoramiento en la administración de los proyectos mineros de carbón, para lo cual se hará la evaluación geológico-minera del caso, se colaborará en la elaboración del planteamiento minero, en el mejoramiento de la seguridad industrial, el control de la calidad y la gestión empresarial, concluyendo esta labor del Fondo con una asistencia técnica y financiera al pequeño y mediano minero en el área ambiental.

Este será, sin duda, un muy importante aporte para el sector, el cual sólo podrá conseguirse cuando se disponga de recursos suficientes para adelantar todas estas acciones que desde hace muchos años no han podido llevarse a cabo, precisamente, por la carencia de dineros y de un ente que se encargue de llevar a cabo estas labores.

#### 5. El aspecto comercial.

Será de fundamental trascendencia para el país la promoción al uso y consumo del carbón, para lo cual el Fondo deberá encargarse de investigar las condiciones de uso de éste y otros combustibles en diferentes

países con el fin de poder mantener la competitividad del carbón colombiano en los mercados externos, debiendo tener en cuenta que Colombia aspira participar con 35 a 40 millones de toneladas anuales de carbón en el mercado internacional del año 2000 y este objetivo sólo podrá lograrse con un buen conocimiento de este mercado y, naturalmente, de la competencia.

De igual manera, el Fondo deberá encargarse de promover el montaje de plantas termoeléctricas a base de carbón, debido a que el actual "Plan de Expansión de Referencia del Sector Eléctrico" contempla la construcción de 600 MW carboeléctricos que requerirán no menos de 1.400.000 toneladas anuales de carbón, que muy seguramente van a tener que ser extraídas por la pequeña y mediana minería del país, máxime si se tiene en cuenta la ubicación de los posibles proyectos que hoy están compitiendo con base en lo establecido en este plan de expansión, tal y como se describe a continuación:

Nombre del proyecto	Capacidad de generación	Región de localización
Paipa IV	150MW	Boyacá
Tasajero II	150MW	Norte de Santander
San Luis	150MW	Santander
Amagá	150MW	Antioquia
Zipa VI	150MW	Cundinamarca
Tibita	300MW	Córdoba
La Loma	300MW	Cesar

Por otra parte, el Fondo deberá encargarse de promover programas como fabricación de briquetas de carbón para sustituir leña y bagazo en áreas rurales con los consecuentes beneficios que un programa como estos traerá para la Nación entera o los de sustituir consumos de otros energéticos por carbón, en donde ello sea técnica y económicamente factible.

Como complemento fundamental de la parte comercial será necesario que el Fondo apoye decididamente el mejoramiento de la infraestructura física requerida por el sector debido a que, entre un 60% y un 65% del costo de una tonelada de carbón puesta en planta de consumo obedece al valor del transporte, embarque y desembarque de este energético.

Sólo con una sólida infraestructura de transporte, embarque y obras asociadas podrá el exportador colombiano competir abierta y eficientemente en el mercado internacional. Basta para ello con citar el ejemplo de los costos de transportar y embarcar una tonelada de carbón desde Puerto Bolívar hasta Rotterdam, que hoy equivale a US\$ 6 a US\$ 7 en barcos de 150.000 toneladas, mientras que si esta misma tonelada sale de un cualquiera de los puertos carboneros del país (Santa Marta, Cartagena, Barranquilla o Tolú) dicho costo se sube a US\$ 12 a US\$ 13 que en un producto de US\$ 30 a US\$ 35 por tonelada constituye, sin duda, una cifra bien significativa.

#### 6. El aspecto social.

Este será, igualmente, un aspecto del cual se deberá ocupar el nuevo Fondo que se propone crear con este proyecto de ley al buscar, por su conducto y con su apoyo, el mejoramiento de las comunidades mineras comprendiendo las actividades respectivas el diseño, construcción, cofinanciación y conservación de obras de infraestructura física y social en salud, educación, electrificación, vías, acueductos, etc., máxime si se tiene en cuenta que la gran mayoría de las regiones mineras del país son por lo general, zonas muy deprimidas social y económicamente.

#### 7. El aspecto financiero.

Esta será una de las principales actividades del Fondo y la que le generará de paso, ingresos adicionales al mismo al poder ofrecer sus dineros a través de líneas especializadas de crédito relacionados con la exploración, explotación, transporte, comercialización de insumos mineros y de carbón, proyectos de sustitución de combustibles, transformación y beneficios de este energético y, en fin, todo aquello que tenga que ver con la industria carbonífera del país.

#### 8. El aspecto tecnológico.

A través de este programa, el Fondo buscará la aplicación de nuevas tecnologías en la cadena de la industria, la cual deberá ser complementada con una ingente labor de promoción comercial.

Se podrá, por ejemplo, aumentar la producción y consumo de carbón por parte de la industria nacional, adaptando y promocionando tecnologías en otros países poniendo, de esta manera, el carbón al acceso de una gran cantidad de usuarios potenciales existentes en el país.

Una industria que no se preocupe por avanzar tecnológicamente, permanecerá estancada y de ahí la necesidad de poder contar con los recursos que con este proyecto de ley se crean para cubrir este vacío en un sector que hoy constituye nuestro tercer renglón de exportación.

#### 9. Constitucionalidad del proyecto.

La cuota de fomento que propone el proyecto es posible gracias a lo dispuesto por el artículo 150, numeral 12 de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 338 de la misma obra.

De otra parte, la iniciativa del tipo de contribución que se plantea en este proyecto de ley, puede tener origen parlamentario a la luz de lo dispuesto por el artículo 154 de nuestra citada Carta Fundamental.

Para una mejor ilustración sobre la naturaleza jurídica de la contribución parafiscal vale la pena citar apartes pertinentes de la Sentencia 040/93 proferida por la honorable Corte Constitucional, en desarrollo de la demanda de inconstitucionalidad formulada contra los artículos 7º y 13 de la Ley 40 de 1990, por medio de la cual se estableció la cuota de fomento panelero y se dictan normas para la protección y desarrollo de la producción del mencionado producto.

La sentencia, con ponencia del Magistrado Ciro Angarita Barón, aprobada en sala plena del 18 de febrero de 1993, en los apartes pertinentes señala con meridiana claridad:

"En el caso de las rentas parafiscales, es claro que tanto el origen como la destinación de los recursos provienen de un determinado sector de la región. El Estado simplemente presta su soberanía para hacer obligatorio el pago de la contribución y para garantizar la adecuada inversión de los recursos recaudados. Tal ejercicio revierte ciertamente, no sólo en interés particular de quienes se ven beneficiados por dichos recursos sino en el caso del sector agrícola en un interés integral general, representando en la protección alimentaria y la revitalización del mercado".

Más adelante la sentencia, en su Aparte VII "Conclusión", precisa el concepto jurídico de la contribución parafiscal, y muy acertadamente concluye lo siguiente:

"La parafiscalidad es una técnica del intervencionismo económico legitimada constitucionalmente, destinada a recaudar y administrar (directa o indirectamente) y por fuera del presupuesto nacional determinados recursos para una colectividad que presta un servicio de interés general. Dicha técni-

ca se utiliza, por ejemplo, para el fomento de actividades agrícolas, de servicios sociales como la seguridad social, de la investigación científica y del progreso tecnológico, que constituyen todos los intereses de gremios o colectividades especiales, pero con una relevante importancia social. Es por esta razón que el Estado impone el pago obligatorio de la contribución y presta su poder coercitivo para el recaudo y debida destinación de los recursos. Se trata, en últimas, de la aplicación concreta del principio de solidaridad, que revierte en el desarrollo y fomento de determinadas actividades consideradas como de interés general".

"Por ello, carece de todo fundamento afirmar que el establecimiento de rentas parafiscales vulnera el derecho de libertad económica de los que de él se derivan. Como queda visto, en el constitucionalismo contemporáneo y particularmente en el sistema colombiano vigente, estos derechos deben ser interpretados en el contexto de estado social del derecho al lado de preceptos, como el de la igualdad (artículo 13 C. N.) y la solidaridad (artículo 1º C. N.), que tienden a la promoción de condiciones reales para el ejercicio autónomo de las decisiones libremente escogidas".

Como podemos apreciar, este reciente fallo nos releva de hacer otras reflexiones jurídicas, porque además su análisis va dirigido a estudiar una cuota, un Fondo del sector carbonífero del país, similar al concebido en el proyecto que nos ocupa y destinado a la investigación y el progreso tecnológico como parte del precepto constitucional de la solidaridad, invocado en el artículo 15 del Proyecto de ley número 086/93 Cámara.

Honorables Representantes, por las anteriores razones, me permito proponer a la Comisión Quinta de la Cámara: Dése primer debate al Proyecto de ley número 086/93 Cámara, "por la cual se establece la contribución o cuota para el fomento de la industria del carbón, se crea un Fondo de Fomento y se dictan otras disposiciones", con las modificaciones contenidas en el pliego adjunto.

De los honorables Representantes,  
Antenor Durán Carrillo  
Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

- Título. Igual al proyecto original.
- Artículo 1º Igual al original.
- Artículo 2º El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Minas y Energía, contratará con una entidad de carácter gremial de derecho privado, sin ánimo de lucro, que represente a personas naturales o jurí-

dicas vinculadas a la producción, comercialización y/o procesamiento del carbón, que agrupe a un número no inferior a un centenar de afiliados y cuya personería jurídica haya estado vigente durante por lo menos diez (10) años, la administración del Fondo y el recaudo de la contribución o cuota de fomento creados por esta ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Minas y Energía, contratará, inicialmente, por el término de cinco (5) años, renovables por períodos de diez (10) años, la administración del Fondo y el recaudo de la contribución o cuota creados por esta ley.

Artículo 3º El contrato administrativo que suscribe el Ministerio de Minas y Energía con la entidad administradora del Fondo señalará todo lo relativo al manejo e inversión de los recursos del Fondo, al plazo del contrato que inicialmente será de cinco (5) años y los demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de esta ley. El valor de la contraprestación por la administración del Fondo y recaudo de la cuota, se fijan en el 5% del valor del recaudo anual.

Artículo 4º Igual al original.  
Artículo 5º El Ministerio de Minas y Energía hará el seguimiento y evaluación de los proyectos del Fondo, para lo cual la entidad administradora del Fondo de Fomento de la industria del carbón, deberá rendir semestralmente informes en relación con los recursos recaudados y su inversión.

Con la misma periodicidad, la entidad administradora remitirá al Ministerio de Minas y Energía un informe sobre el monto de los recursos recaudados en el semestre anterior, sin perjuicio de que dicho Ministerio indague sobre tales informes en los libros y demás documentos que sobre el Fondo guarde la entidad administradora.

Artículos 6º y 7º Iguales al original.  
Artículo 8º Para aplicar exclusivamente y de manera concreta al cumplimiento de los fines señalados en la presente ley, establécense la contribución o cuota de fomento de la industria del carbón que equivaldrá al 1% del precio en boca de mina de cada tonelada de carbón.

Parágrafo. El precio de la tonelada de carbón en boca de mina que servirá de referencia para liquidar y pagar la contribución o cuota de fomento de la industria del carbón será el que señale semestralmente el Ministerio de Minas y Energía para el pago de las regalías al carbón destinado al consumo interno o la exportación de que tratan los artículos 360 y 361 de la Constitución Nacional y la ley o las leyes que lo desarrollen.

Parágrafo transitorio. En caso de no haberse expedido la o la(s) ley(es) que reglamenten los artículos 360 y 361 de la Constitución, se utilizarán como precio base aquellos que, mediante resolución establezca el Ministerio de Minas y Energía para efectos de liquidar el impuesto sobre la producción de carbón mineral en todo el país.

Artículos 9º, 10 y 11. Iguales al original.  
Artículos 12 y 13. Se suprimen por cuanto su texto debe ir en el decreto reglamentario.

Artículo 14. El Fondo de Fomento de la Industria del Carbón tendrá como máximo órgano de dirección una Junta Directiva, la cual estará integrada por el Ministro de Minas y Energía o su delegado, quien la presidirá; los Gobernadores de los departamentos productores de carbón; el representante legal de la Empresa Colombiana de Carbones, Ecocarbón, o su delegado; tres representantes de los productores de carbón y el representante legal de la entidad administradora del Fondo.

En el decreto reglamentario se especificarán las funciones de la Junta Directiva y su reglamento, así como la forma y requisitos para la elección de los representantes de los productores de carbón.

Artículos 15 y 16. Iguales al proyecto original.

Antenor Durán Carrillo  
Ponente.

**CONTENIDO**

GACETA No. 391 - Miércoles 10 de noviembre de 1993.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

Págs.

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 50 de 1993, por medio de la cual se aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en New York del 9 de mayo de 1992 ... .. 4

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 312 Cámara y 93 de 1993 Senado, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la ciudad de Caloto, Departamento del Cauca, rinde homenaje a la comunidad caloteña, se ordena la construcción de varias obras de interés social y se dictan otras disposiciones. 4

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 086 de 1993, por la cual se establece la contribución o cuota para el fomento de la industria del carbón, se crea un Fondo de Fomento y se dictan otras disposiciones ... .. 6