



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 92

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 17 de mayo de 1995

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 235 DE 1995 CAMARA

*por la cual dictan disposiciones en materia de endeudamiento.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago.

Para efectos de la presente ley, se utilizará como indicador de la capacidad de pago de las entidades territoriales el ahorro corriente disponible.

El ahorro corriente disponible será el resultado de restar los gastos de funcionamiento, las transferencias pagadas y los intereses de la deuda a los ingresos tributarios, los no tributarios, las regalías y compensaciones monetarias efectivamente recibidas y las transferencias nacionales.

En caso de que la entidad territorial se disponga a obtener recursos del crédito para financiar partidas presupuestales correspondientes a gastos de funcionamiento o inversiones distintas a las consideradas como inversión social, no se incluirán en la fórmula de cálculo del ahorro corriente disponible, los ingresos y gastos relacionados con transferencias de asignación forzosa. Así mismo, las transferencias de asignación forzosa sólo se incluirán en la fórmula de cálculo cuando el empréstito tenga por objeto financiar gastos e inversiones en los mismos sectores señalados por la ley.

Para efectos de la determinación de la capacidad de endeudamiento de acuerdo con la presente ley, los salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social se considerarán como gastos de funcionamiento aunque se encuentren presupuestados como gastos de inversión.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo establecido en las normas especiales, el Gobierno Nacional establecerá

las reglas para determinar la capacidad de pago de las entidades descentralizadas de los entes territoriales. Para tal efecto, el Gobierno tendrá en cuenta, entre otros criterios, las características de cada tipo de entidad, las actividades propias de su objeto y la composición general de sus ingresos y gastos.

Artículo 2º. Las entidades territoriales podrán realizar operaciones de crédito público siempre y cuando el servicio total de su deuda, incluyendo el nuevo empréstito, no supere el cuarenta por ciento (40%) del ahorro corriente disponible de la vigencia anterior.

Las corporaciones públicas de las entidades territoriales podrán autorizar la asunción de compromisos de servicios de deuda superiores al treinta por ciento (30%) y hasta el sesenta por ciento (60%) del ahorro corriente disponible siempre y cuando la entidad territorial se comprometa a ejecutar un plan de saneamiento financiero que permita incrementar con recursos propios su ahorro corriente disponible a partir de la vigencia en curso, en condiciones de eficiencia financiera fiscal y administrativa.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público podrá autorizar la asunción de compromisos por servicio de la deuda superiores al sesenta por ciento (60%) del ahorro corriente disponible o cuando éste sea negativo.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional podrá delegar en los Gobernadores la facultad de coordinación y asesoramiento a los municipios en los planes de saneamiento financiero a que se refiere el artículo anterior. Dicha función será ejercida directamente por el Gobierno Nacional en relación con las demás Entidades Territoriales.

Corresponde a las corporaciones públicas de las entidades territoriales y a las contralorías del orden territorial, velar por el cumplimiento de los planes de saneamiento financiero.

Artículo 4º. Las entidades territoriales solamente podrán pignorar las rentas o ingresos que deban destinarse forzosamente a determinados servicios, actividades o sectores señalados por la ley, cuando el crédito que se asegure mediante la pignorcación tenga como único objetivo financiar la inversión para la provisión de los mismos servicios, actividades o sectores a los cuales deban asignarse las rentas o ingresos correspondientes.

Artículo 5º. En el término de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades territoriales deberán informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público, el saldo de la deuda, sus desembolsos, pago de amortizaciones, intereses y comisiones pactadas, así como las condiciones de plazo, modalidades de amortización y tasas de interés de los créditos vigentes, certificados por la respectiva contraloría.

Artículo 6º. La inobservancia de lo dispuesto en los artículos anteriores constituirá falta disciplinaria y dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en las disposiciones vigentes.

Artículo 7º. El Gobierno Nacional establecerá las reglas de transición y los programas de ajuste para las entidades territoriales que a la fecha de expedición de la presente ley o como consecuencia de la misma, incumplan lo previsto en los artículos anteriores.

Artículo 8º. Autorízase al Gobierno Nacional para garantizar operaciones de crédito público interno hasta por el equivalente en pesos de cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000). Esta autorización se sujetará a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 1º de la Ley 185 de 1995.

Artículo 9o. La presente Ley rige a partir de la fecha de sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Guillermo Perry Rubio,*  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Introducción

El endeudamiento municipal ha experimentado un rápido crecimiento a partir de 1986, a raíz del inicio del proceso de descentralización. La redefinición de responsabilidades ha asignado a las entidades territoriales un papel mucho más importante en la provisión y ejecución de los servicios públicos de incidencia local y en la planificación y ejecución de inversiones productivas, que habían estado en cabeza de entidades nacionales. Se ha estimulado así la búsqueda de fuentes adicionales de financiación para hacer frente a las crecientes demandas de servicios públicos, entre ellas el crédito comercial y la cofinanciación. Estas fuentes resultan más atractivas desde el punto de vista político pues las autoridades locales encuentran que es más fácil financiar gastos presentes con deuda. Así se desplaza la necesidad de realizar ajustes en materia tributaria.

La descentralización de responsabilidades se ha visto también acompañada por una creciente transferencia de recursos de la nación, que ha estimulado la capacidad de endeudamiento de los municipios y los departamentos, que ha dado lugar a la mayor disposición de los bancos a prestar los recursos, dada la posibilidad de las entidades territoriales de pignorar estas rentas como garantía.

El primer gran salto en el endeudamiento ocurrió en 1989, año en que el valor de créditos otorgados pasó de \$ 54.529 millones (0.15% del PIB) en el año inmediatamente anterior, a \$122.045 millones (0.74% del PIB) En 1993 se registro el segundo salto, representando un incremento porcentual del 94.3% para el mismo periodo. Los créditos aprobados fueron \$777.596 millones correspondientes al 1.85% del PIB, pasando de empréstitos equivalentes al 1.14% del PIB, en el año inmediatamente anterior. En 1994, también se mantuvo esta tendencia.

El endeudamiento municipal contó hasta 1990 con una casi exclusiva fuente de financiamiento: la banca comercial. La creación de Findeter, en 1990 dio lugar al fortalecimiento de la oferta de crédito de largo plazo destinado a las entidades territoriales. Findeter ha hecho que la participación de los intermediarios comerciales en este mercado, aunque aún elevada, haya registrado una significativa caída, pasando del 91% del mercado al 55% en la actualidad.

No obstante, la composición del portafolio de deuda, con un porcentaje mayoritario de empréstitos de la Banca Comercial hace que este portafolio se caracterice por créditos de corto plazo, es decir una vida promedio de cinco años, con elevadas tasas de interés (DTF+10% en promedio). La indexación de los intereses al DTF es causante de que el costo del endeudamiento no sólo sea elevado sino también, en extremo volátil.

Los usos de crédito corresponden a los diversos proyectos de desarrollo de las entidades territoriales. Según cifras de 1994, estos usos son orientados en su mayoría a planes y programas generales de desarrollo (52.5%), obras públicas (14.5%), saneamiento ambiental (5.3%), transporte (8.5%), educación (5.6%), comunicaciones (1.5%), gastos de funcionamiento (6.3%), desarrollo urbano (1.0%). Se observa, entonces como algunos sectores como la educación, el saneamiento ambiental, el transporte y el desarrollo urbano reciben una asignación baja de crédito. Esto se debe en parte a que el financiamiento en estas áreas se ha realizado a través de transferen-

cias (Situado Fiscal, IVA) y a la existencia en el pasado de entidades nacionales ejecutoras de los principales servicios básicos (Insfopal, ICCE, INS, etc...), haciendo en cierta medida innecesario para las entidades territoriales, en especial los municipios, el endeudamiento para inversión en estas áreas.

Esta situación también hace evidente que importantes sectores sociales y productivos no obtienen financiación alguna a través de las entidades territoriales, y que en el futuro, a medida que avance la descentralización, los municipios deberán ir aumentando el esfuerzo en estas áreas bajo la amenaza de incrementar el rezago económico y social.

Se puede decir entonces que el endeudamiento de los municipios está registrando un importante crecimiento (84.5% promedio anual desde 1986 hasta 1993), lo que implica un aumento en los costos de financiamiento. Dado que el período de maduración económica y social de los proyectos es superior al de los créditos, en su mayoría otorgados por la banca comercial, y que muchos de estos créditos no se orientan a la construcción de proyectos en áreas sociales y económicamente rentables, existe la posibilidad de que las entidades territoriales estén acumulando una deuda altamente riesgosa.

En un análisis que utiliza las ejecuciones presupuestales de 765 municipios, aproximadamente el 75% del total, se destacan los siguientes aspectos (ver tabla 1): la capacidad de generación es más elevada en los municipios más grandes; las transferencias de la Nación son el ingreso predominante en los municipios medianos y pequeños; los gastos de funcionamiento son el principal componente del gasto total; la elevada inversión así como la concentración del endeudamiento son aspectos representativos de los municipios grandes; existe aún una baja, relación entre el servicio de la deuda y los ingresos corrientes para la mayor parte de los municipios.

El 88% de los ingresos tributarios del país son generados en los municipios más grandes (categorías especial, primera y segunda). La capacidad de generación de ingresos para los municipios más grandes, es del 63% del total. Esto es resultado de una base tributaria más amplia y una estructura administrativa que permite a estas localidades realizar un mayor esfuerzo fiscal. Dicha capacidad contrasta con los bajos recaudos y la aún precaria situación administrativa de los municipios pequeños, es decir, aquellos con menos de 50.000 habitantes<sup>1</sup>.

TABLA 1

	ESPECIAL	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	CUARTA	QUINTA	SEXTA
G.C./I.C.	47.76%	48.67%	62.47%	43.55%	42.18%	41.71%	38.91%
TR./I.C.	8.82%	25.79%	42.70%	60.16%	72.55%	76.23%	79.45%
G.F./I.C.	38.57%	44.07%	56.43%	40.25%	40.59%	40.29%	37.91%
D./A.C.	36.29%	53.95%	98.60%	246.52%	60.60%	73.48%	29.90%
A.C./INV.	148.28%	44.65%	31.04%	6.83%	14.33%	11.27%	20.48%
G.F./G.C.	80.75%	90.56%	90.34%	92.42%	96.22%	96.60%	97.43%
D./I.C.	17.25%	17.78%	14.26%	10.36%	4.85%	4.58%	3.30%
NUMERO	3	7	26	38	66	191	434
INBI 85	24.70	26.09	40.06	55.83	57.64	61.99	66.91
POBLACION	8.276.655	2.499.688	5.100.600	2.393.067	2.490.980	4.079.555	1.528.300

G.C./I.C. = Gastos Corrientes/Ingresos Corrientes.

TR./I.C. = Transferencias/Ingresos Corrientes.

G.F./I.C. = Gastos de Funcionamiento/Ingresos Corrientes.

D./A.C. = Deuda/Ahorro Corriente.

A.C./INV. = Ahorro Corriente/Inversión.

G.F./G.C. = Gastos de Funcionamiento/Gastos Corrientes.

D./I.C. = Deuda/Ingresos Corrientes.

<sup>1</sup> Categoría especial = Superior a 500.001 Habitantes, Ingresos anuales superiores a 400.000 salarios mínimos; Categoría 1 = 100.001 Habitantes, Ingresos anuales superiores a 100.000 salarios mínimos; Categoría 2 = 50.001 habitantes, Ingresos anuales superiores a 50.000 salarios mínimos; Categoría 3 = 30.001 Habitantes, Ingresos anuales superiores a 30.000 salarios mínimos; Categoría 4 = 15.001 habitantes, Ingresos anuales superiores a 15.000 salarios mínimos; Categoría 5 = 7.001 habitantes, Ingresos anuales superiores a 5.000 salarios mínimos; Categoría 6 = Inferior a 7.000 habitantes, Ingresos anuales inferiores a 5.000 salarios mínimos (Ley 136 de 1994).

Este problema es compensado en parte por el aumento, de 20 puntos reales anualmente, en las transferencias, de acuerdo con el mandato de la Constitución Política de 1991. De hecho, para los municipios en las categorías cuarta, quinta y sexta, la participación de las transferencias en el total de los ingresos es: 72.5%, 76.2% y 79.4% respectivamente. Lo anterior evidencia un bajo esfuerzo fiscal

realizado en dichas categorías y una escasa capacidad para generar recursos propios.

Por otra parte, los gastos de funcionamiento registran un particular dinamismo en los municipios más grandes. Si se toma Bogotá, por ejemplo, los gastos de funcionamiento se han incrementado en 43.3% en términos nominales en los últimos cuatro años. Dicho incremento del gasto ha demandado el

82% de todo el esfuerzo fiscal registrado por el distrito capital en el mismo período.

En forma más general, se observa una elevada participación de gastos de funcionamiento en los municipios de segunda categoría con una relación gastos corrientes/ingresos corrientes del 62.47% y un nivel cercano al 40% para el resto de los municipios.

La anterior situación es preocupante si se tiene en cuenta el rezago en inversión social y en infraestructura característico de todas las áreas del país. En la medida en que se requieran ingentes esfuerzos para disminuir dicho rezago, se requerirán mayores recursos para inversión.

De otra manera, si se observa la relación entre el ahorro corriente y la inversión se tiene: en los municipios de categoría especial, una inversión que ampliamente rebasa su ahorro corriente (148%) y en los municipios pequeños, unos niveles de inversión considerablemente más bajos (14.3%, 11.3%, 20.5%).

Este fenómeno se traduce en más bajos índices de inversión por pobre en Colombia para las categorías de municipios pequeños (\$22 mil por persona pobre) vis a vis los municipios en la categoría especial (\$77.8 mil por persona pobre).

No obstante, a medida que aumente la capacidad institucional de los municipios pequeños es de esperarse que los índices de inversión y por lo tanto de endeudamiento se sigan incrementando en forma significativa, tal y como se ha venido percibiendo en los últimos años.

Los efectos del mencionado incremento ya se empiezan a observar. La relación deuda-ahorro corriente es del 246.3% en la categoría tercera, seguido de 98.6% en la segunda categoría y niveles apreciables de la misma relación los municipios de cuarta (60.6%) y quinta (73.5%) categorías.

Sin embargo, también es necesario reconocer que en el presente, las entidades del orden territorial aún mantienen niveles de endeudamiento financieramente

manejaables. Si estos niveles se comparan con el ingreso corriente, todos ellos están por debajo del 18% de la relación servicio de la deuda/ingresos corrientes.

A pesar de lo anterior, existe un grupo importante de entidades del orden territorial que están dando muestras de excesivo endeudamiento. Este es el caso de los departamentos. El crecimiento de la deuda entre 1993 y 1994 fue del 71%. En cuanto al servicio de la deuda, los datos disponibles, hasta 1992 destacan un incremento del 53.8% anual promedio, llegando a niveles que sobrepasan el máximo legal actualmente permitido. Tal es la situación de los departamentos del grupo 1<sup>2</sup> para 1991, como se observa en la tabla número 2

2 Para efectos del análisis se agruparon los departamentos de acuerdo con el INBI: Grupo 1, con INBI menor del 40%, Grupo 2, con INBI entre 40% y 60%, Grupo 3, con INBI entre el 60% y 70%, y Grupo 4 con INBI mayor del 70%.

GOBIERNOS CENTRALES DEPARTAMENTALES													
COMPARACION ENTRE DE SERVICIO DE LA DEUDA OBSERVADO Y EL SERVICIO DE LA DEUDA POTENCIAL CON LA CAPACIDAD LEGAL (30%)													
(millones de \$ corrientes)													
CONCEPTO	GRUPO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
SERVICIO DE LA DEUDA OBSERVADA													
LA DEUDA OBSE	I	483.6	1072.4	1640.9	2768.8	3898.8	5497.7	7629.4	1330.3	2416.0	2887.0	3239.9	6952.7
	I	818.1	942.2	1998.5	2006.2	3474.3	5245.4	7822.6	6447	14217	26636	25667	66162
(A)	III	82.3	137.9	117	387	663.1	571.5	616.2	1494.2	2473.3	1872.8	4219.1	5856.4
	IV	87.1	73.1	110.9	225.9	359.3	370.3	556.9	713.3	800.9	722.7	1837.1	3729.9
	TOTAL	1181.1	2226.2	3867.3	5386.9	8292.6	11681	16624	21957	41441	57101	74142	134265
SERVICIO DE LA DEUDA POTENCIAL													
DEUDA MAXIMA	I	3.156	3.966	4.877	6.122	8.282	10.355	13.37	18.876	26.650	36.600	47.969	63.638
	II	3.994	5.116	6.187	8.356	11.187	14.453	19.454	25.495	33.023	45.611	60.165	76.085
(B)	III	853	1.195	1.330	1.783	2.236	2.880	5.449	8.186	8.418	18.005	27.088	26.674
	IV	640	724	721	1.124	1.738	2.009	2.906	3.706	4.649	6.753	9.295	11.398
	TOTAL	8.644	11.001	13.118	17.385	23.442	29.698	41.178	56.264	72.74	106.87	144.53	177.8
(A/B)	I	15%	27%	34%	45%	47%	53%	57%	70%	91%	79%	68%	109%
	II	13%	18%	32%	24%	31%	36%	40%	25%	43%	56%	69%	72%
	III	11%	12%	9%	22%	25%	20%	11%	18%	29%	10%	16%	22%
	IV	14%	10%	15%	20%	21%	18%	18%	19%	12%	11%	20%	33%
	TOTAL	14%	20%	29%	31%	36%	39%	40%	39%	57%	53%	61%	76%

FUENTE: CALCULOS DAF CON BASE EN DATOS DEL DNP

Se puede decir entonces, comparando el portafolio de deuda con las ejecuciones y proyecciones futuras en materia de inversión por un lado, y por otro lado con la estructura de los ingresos, que la tendencia actual del endeudamiento es preocupante. De continuar registrándose esa tendencia, se pueden ver comprometidas las finanzas de las localidades, con negativas consecuencias tanto a nivel de la entidad misma como del país en general.

Semejante situación es bastante probable, por cuanto la estructura del endeudamiento y maduración de los proyectos es dispar, en momentos en que en la mayoría de los municipios y departamentos no se registran esfuerzos fiscales sostenidos para acrecentar los ingresos.

Esta eventualidad lleva al Gobierno Nacional a revisar la legislación vigente sobre la materia y a presentar al honorable Congreso de la República el proyecto de ley que se expone a continuación.

#### Capacidad de pago

En términos generales la capacidad de pago se define como la cantidad máxima de endeudamiento

que haga posible el pago del mismo, de acuerdo con condiciones financieras convencionales. Para efectos de una ley, sin embargo, surgen diversos problemas para determinar dicha cantidad.

¿Cuándo se forma la capacidad de pago? ¿existen indicadores que en tiempo presente permiten deducir razonablemente si una entidad es solvente? ¿qué efectos tienen los factores de incertidumbre y riesgo sobre la capacidad de pago de la entidad particular?

Como es lógico, una entidad se endeuda cuando su generación de ahorro propio es inferior a sus proyectos de inversión o gastos en el presente. De esta manera el crédito representa una transferencia de ahorro de sectores superavitarios a sectores deficitarios. La única manera de garantizar un mercado intertemporal de crédito consiste en asegurar que los préstamos serán pagados en el futuro.

Esta razón obliga a que las entidades demandantes de crédito se comprometan con la generación de ahorro en el futuro, adecuando parte de sus ingresos al financiamiento de los costos crediticios.

Surge de ahí la necesidad de legislar impartiendo normas equitativas tanto para los que demandan el crédito como para quienes lo suministran, teniendo en cuenta además que se posee una información limitada sobre los imponderables que se presentan durante la vida de los créditos. El problema para el legislador consiste entonces en encontrar ex ante alguna manera de garantizar en el futuro la estabilidad financiera de manera que sea técnicamente realizable, teniendo en cuenta las condiciones institucionales imperantes en el país.

El problema no sólo es conceptualmente complejo, sino que su definición implica la observación de una serie de variables, sobre las cuales es difícil legislar, tales como el riesgo futuro, y el hecho de que no existe una medida perfecta que arroje una lectura válida para cada situación financiera en cada ocasión y para toda entidad.

Existen diversos tipos de evaluación realizadas en el presente sobre una futura capacidad de pago. Algunas de ellas están basadas en estimaciones como el valor presente neto. Estas medidas realizan

la proyección de los flujos futuros de recursos sobre la base de una serie de supuestos, particularmente la rentabilidad o tasa interna de retorno de las inversiones.

No obstante, dichas medidas encuentran una serie de importantes limitaciones cuando se trata de legislar sobre la capacidad de pago. La incertidumbre sobre la condiciones económicas en el futuro puede implicar que los supuestos sobre los cuales se han derivado las tasas de rentabilidad no necesariamente se realicen.

En la historia reciente del país se conocen casos en los que las evaluaciones sobre dicha capacidad se realizan con base en proyecciones muy optimistas de ingresos. Los efectos de la no realización de estas expectativas se han traducido en la sobreexposición al endeudamiento, la insolvencia de muchos de estos proyectos y los enormes costos en los que incurre eventualmente el Estado para llevar a término las mencionadas obras.

De otra parte, en el caso de entidades territoriales de escasa capacidad técnica, la realización de proyecciones es técnicamente difícil por cuanto las instituciones en dichas localidades no cuentan en ocasiones con el personal calificado para realizarlas.

Existen medidas de riesgo de endeudamiento como por ejemplo el saldo de la deuda o el servicio de la misma frente a algún tipo de indicador de ingresos de una entidad, o medidas de riesgo de portafolio como la duración. No obstante, ninguna de ellas se puede considerar como una medida absoluta de capacidad de pago. El saldo de la deuda puede ser elevado, pero su servicio muy bajo en el tiempo, debido a que el portafolio de la deuda está compuesto por créditos blandos.

Por el contrario, en el caso de la mayoría de los municipios en Colombia, bajos niveles de endeudamiento tienden a generar elevados costos de servicio debido a las elevadas tasas de interés y los bajos plazos de amortización.

Con relación a medidas de exposición a los riesgos del mercado como la duración, la lectura de impactos sobre la capacidad de pago generados por cambios en los costos de la deuda no es homogénea. Por ejemplo, créditos con duraciones cortas son menos costosos en escenarios donde las tasas de interés tienden a la baja y viceversa.

Algunos de los recursos analizados convencionalmente para determinar la capacidad de pago tampoco dan lugar a establecer criterios unívocos sobre solvencia financiera. Así por ejemplo, los indicadores de capacidad de pago derivados de los flujos de los proyectos mismos son incompletos. Además de su mencionada dependencia en las predicciones y de las dificultades técnicas que ellas plantean, existen inversiones cuyos retornos económicos y sociales son difícilmente medibles. Tal es el caso de inversiones vinculadas con el medio ambiente o con mejoras en el espacio público.

De otra parte, los ingresos ordinarios, incluidas las transferencias, son hoy la base para determinar la capacidad de pago, según la ley 185 de 1995 (artículo 25), el Código de Régimen Departamental (artículos 225) y el Código de Régimen Municipal (artículo 284) para determinar la capacidad de pago. En esencia dichas normas establecen un límite de endeudamiento por parte de las entidades territoriales, el cual está atado a los ingresos ordinarios de la entidad, excluidas las transferencias del situado fiscal y las transferencias para educación y prestacio-

nes sociales para los departamentos. Mas precisamente, establece como límite de endeudamiento de las entidades territoriales, un servicio de la deuda (intereses y amortizaciones) que no supera el 30% de los ingresos ordinarios.

Una limitación de este sistema es que sólo tiene en cuenta el ingreso como medida de solvencia. Sin embargo, en muchos municipios y departamentos los gastos corrientes fijos frecuentemente dejan poco excedente para el servicio de la deuda, por lo cual, si no se recurre a medidas que de alguna manera también reflejen el gasto, se corre el riesgo de que las entidades territoriales se endeuden de manera creciente sin tener capacidad real para asumir el servicio de la deuda generado en el futuro. De esta forma, también se corre el riesgo de comprometer excesivamente la capacidad de inversión de sucesivas administraciones.

En síntesis, esta normatividad limita la adecuada planificación del endeudamiento y puede generar problemas financieros a las entidades territoriales, pues está sujeta a parámetros que no guardan completa relación con la capacidad de pago y el control del déficit.

Así mismo, esta medida puede llevar a comportamientos contradictorios estimulando el crecimiento desbordado del endeudamiento en unos casos y limitándolo en otros. En efecto, la evidencia ha mostrado que un número importante de entidades territoriales, especialmente las grandes ciudades y algunos departamentos, aunque no superan los límites legales al endeudamiento, desde el punto de vista de la capacidad real de pago se encuentran sobreendeudadas, debido a que los gastos de funcionamiento ocupan una muy elevada proporción de los ingresos corrientes.

El ahorro corriente disponible<sup>3</sup> definido como aquellos recursos de que dispone la entidad después de haber atendido con sus ingresos todos los pagos, incluidos los intereses, constituye una medida más precisa para establecer el nivel de endeudamiento adecuado, pues guarda una estrecha relación con la capacidad de pago. Este ahorro corriente disponible representa el respaldo que un municipio tiene para asumir nuevos compromisos bien sea los de inversión o de endeudamiento.

Aunque es una medida que tan sólo se basa en las ejecuciones presentes, el ahorro corriente disponible, al incorporar tanto los gastos corrientes como los del endeudamiento, recoge a su vez, conceptos de eficiencia administrativa y fiscal en el manejo de las finanzas municipales y departamentales, como medio para proveer a las entidades territoriales de los recursos necesarios para llevar a cabo adecuadamente el plan de desarrollo en cumplimiento de los objetivos sociales y económicos que propone la Constitución.

#### *Objetivos de la nueva ley.*

De acuerdo con el diagnóstico formulado el presente proyecto se propone cumplir con los siguientes objetivos:

1. Hacer sostenible el endeudamiento de las entidades territoriales y sus descentralizadas en el mediano y largo plazo, haciendo que el uso del crédito necesario para el desarrollo regional no implique el

3. Ahorro Disponible = Ingresos tributarios y no tributarios, regalías y compensaciones monetarias efectivamente recibidas y las transferencias nacionales, menos gastos de funcionamiento, transferencias pagadas, e intereses de la deuda vigente.

debilitamiento de la situación financiera de estos entes ni la inestabilidad macroeconómica del país.

2. Estimular el cuidadoso examen a los programas y planes de desarrollo con el fin de asignar de manera eficiente los recursos y conducir a la mejor planificación tanto del endeudamiento como del gasto.

3. Estimular la más eficiente composición del portafolio de financiamiento, evitando excesivas erogaciones en una sola vigencia por concepto del servicio de la deuda, mediante el empleo de intermediarios financieros acorde con los períodos de maduración de los planes y programas generales a realizar.

4. Minimizar la obtención de crédito para financiar gastos de funcionamiento.

5. Incrementar el ahorro corriente de los entes territoriales, mediante el estímulo al esfuerzo fiscal.

6. Impedir o establecer controles sobre la financiación con crédito de algunos gastos que a partir de la Ley 60 se consideran inversión social como el pago de profesores, médicos y enfermeras, por los riesgos que implica atar la financiación de gastos permanentes e inflexibles con recursos de crédito que como se sabe no son ingresos permanentes.

7. Para garantizar la seguridad al prestamista debe permitirse la pignoración de las transferencias del nivel nacional, pero teniendo en cuenta que esa pignoración para proyectos de inversión en los sectores autorizados por la Ley 60 y el Conpes Social no podrá superar el monto establecido para cada uno de dichos sectores.

8. Convocar a las instituciones financieras a realizar un control estricto sobre la calidad de la cartera con las entidades territoriales con el fin de impedir la generación de situaciones de insolvencia.

#### *Determinación del criterio de endeudamiento*

Es responsabilidad del Estado asegurar condiciones equitativas y eficientes en materia de asignación, distribución y estabilización. Mientras las dos primeras pueden ser garantizadas a nivel descentralizado, la estabilización es responsabilidad única del Gobierno Central. En efecto, es este nivel quien tiene la visión global del impacto de políticas económicas tales como el endeudamiento. La descentralización es un propósito nacional y constitucional que debe asegurar su propia sostenibilidad en el largo plazo. Por lo tanto, las decisiones tomadas a nivel regional, por las entidades territoriales no deben atentar contra el proceso de descentralización, haciéndolo económicamente inviable.

El exceso de endeudamiento territorial puede, no sólo debilitar aun más la situación financiera de los entes regionales, sino también generar efectos desestabilizadores a nivel financiero en todo el país.

Por otra parte, en el contexto del Plan de Desarrollo el equilibrio macroeconómico del mismo se sustenta en el superávit fiscal consolidado hasta el año 1998 de la Nación. Este superávit implica un déficit en el Gobierno Central que es más que compensado por un superávit en otras entidades, dentro de las que se encuentran los gobiernos regionales y locales. Lo anterior es posible sólo en la medida en que los entes territoriales puedan generar el suficiente ahorro.

A continuación se compara la regla de endeudamiento vigente actualmente (Ley 185 de 1995), basada en los ingresos corrientes incluidas transferencias y una regla fundamentada en el ahorro corriente disponible. El objeto de este ejercicio es observar los efectos macroeconómicos de las dos

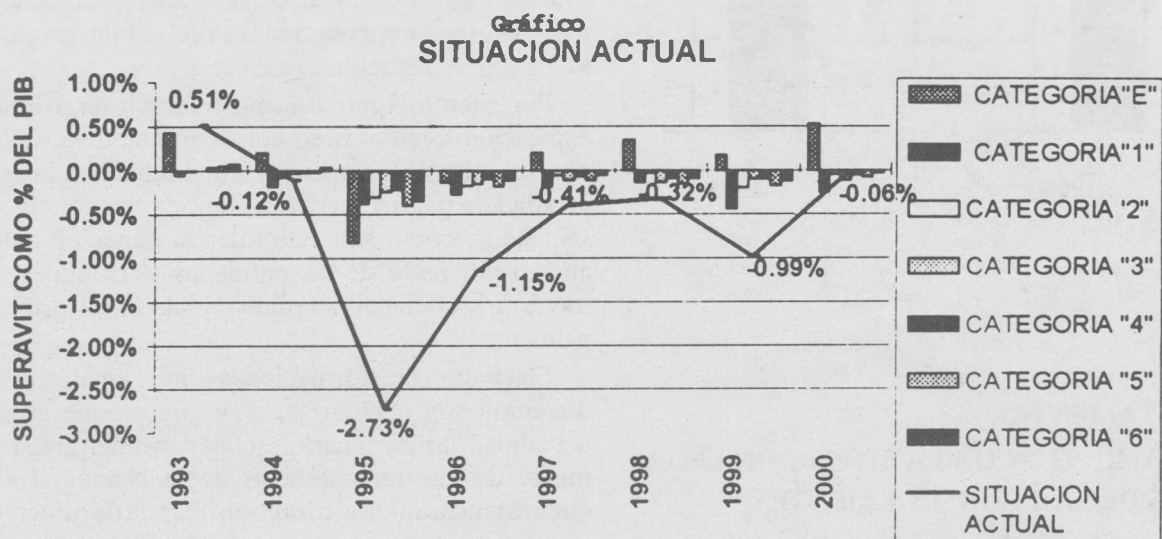
reglas, suponiendo que todos los municipios llegan a saturar el límite de endeudamiento en un periodo específico en el tiempo.

Para el efecto, se realizó una proyección hasta el año 2000 sobre los ingresos tributarios (impuesto predial, de industria y comercio, etc.), los ingresos no tributarios, la proyección de los ingresos por regalías (Ley 141 de

1994), montos de créditos por cofinanciación y las transferencias por participación en los ingresos corrientes de la Nación (Ley 60 de 1993).

Estos ingresos se relacionaron con los gastos de funcionamiento y la inversión, proyectando el monto del servicio de la deuda de acuerdo a las

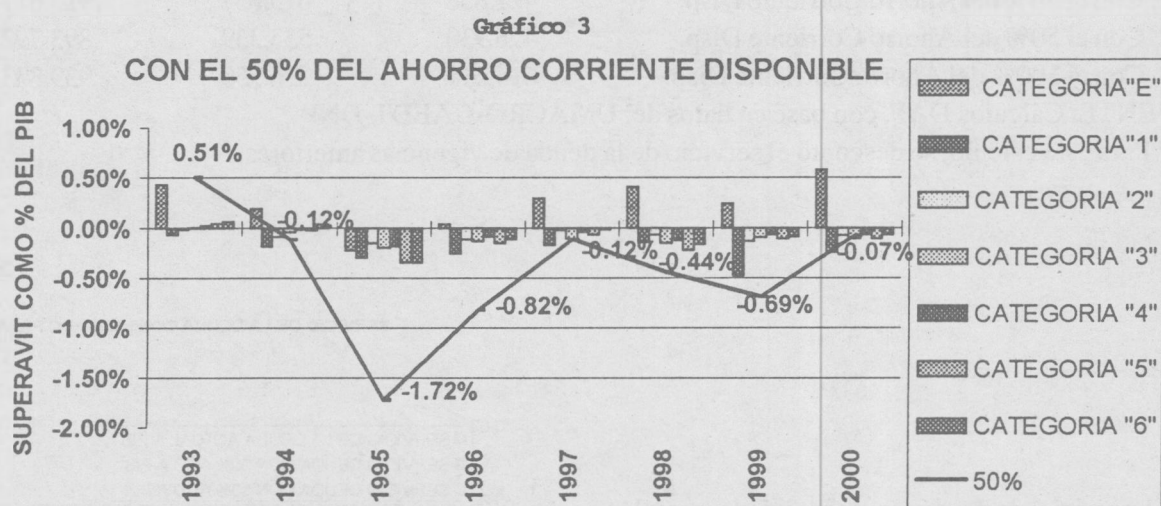
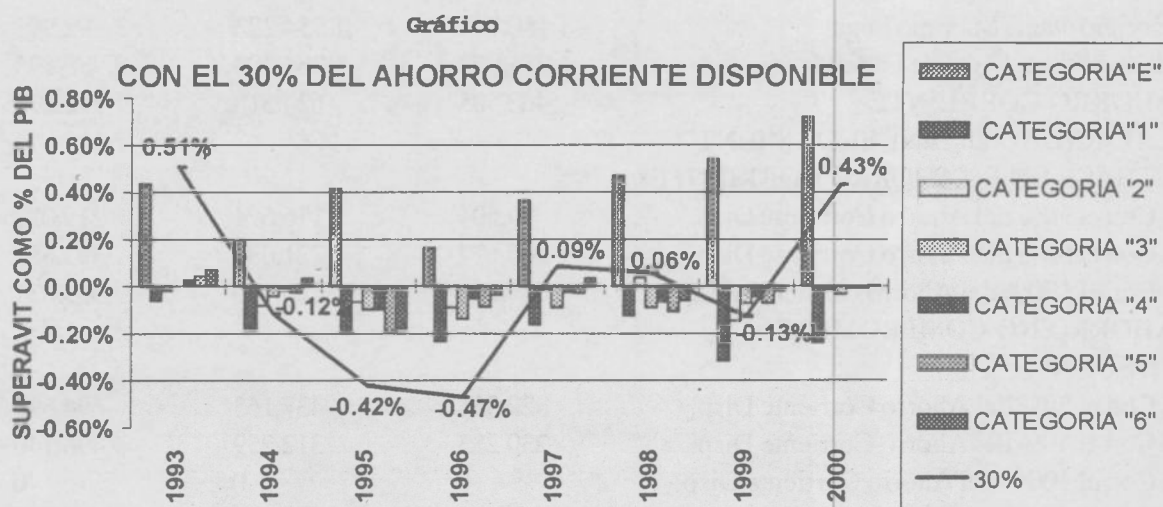
condiciones promedio del mercado en la actualidad (5 años, con uno de gracia y tasa de interés del 36% anual). Se concluye que el nivel de endeudamiento de los municipios generaría una situación crítica para la estabilidad económica del país, si se continúa con el actual régimen de endeudamiento -gráfico 1-



Si los niveles de servicio de la deuda equivalen al 50% del ahorro corriente disponible el déficit fiscal de las entidades territoriales alcanzarían niveles del 1.72%, 0.82%, 0.12%, 0.44%, 0.69% y 0.07% del PIB respectivamente para el período 1995 - 2000, cifras también considerablemente inferiores a las que se admitirían bajo la legislación actual. (ver gráfico 3)

Para analizar el impacto de un sistema de endeudamiento para los departamentos basado en el ahorro corriente disponible se utilizaron las estimaciones realizadas por el Departamento Nacional de Planeación para el período 1992-2000; para la estimación del servicio de la deuda vigente se supuso que el saldo de la deuda al iniciar el primer año de proyección sería el resultado de la diferencia entre el acumulado de los desembolsos y amortizaciones durante el periodo 1980-1991. Se estimaron los intereses y amortizaciones suponiendo un plazo de 5 años y una tasa de interés efectiva del 42.58% con el objeto de obtener una idea del servicio de la deuda en el periodo 1992-1993. A partir de 1994 el servicio de la deuda se estimó con base en los saldos de la deuda proporcionados por la Superintendencia Bancaria a junio de 1994.

Se construyó un escenario en el cual los departamentos se endeudan en el máximo permitido por la ley y con diferentes porcentajes de ahorro corriente disponible. En el primer caso si se considera que los departamentos se endeudan en el máximo permitido la relación servicio de la deuda a PIB estaría en el 1.03% para 1996 y en el 1.23% para el año 1998, como se mira en el gráfico número 4. Sin embargo si se toma como base de cálculo de la capacidad de endeudamiento de los departamentos el ahorro corriente disponible se observa mayor racionalidad en el uso de esta fuente de recursos, es decir, si bien con la normatividad vigente o empleando altos porcentajes del ahorro se logra importantes volúmenes de recursos, también es cierto que esto genera altos flujos por servicio de la deuda que en muchos casos se vuelve inmanejable para las enti-



dades, y los beneficios que se den en el presente, se verían afectados por crisis financieras futuras, dada la fragilidad financiera a que llevarían los pagos por servicio de la deuda. No obstante utilizando el ahorro corriente disponible en proporciones que estén entre el 30% y el 50% para cubrir servicio de la deuda, permiten la posibilidad de cumplir con los compromisos de la deuda, prever disminuciones en

los ingresos esperados y a la vez autofinanciar parte de la inversión (Ver Tabla No. 3).

También en el caso de los departamentos, niveles de servicio de la deuda correspondientes al 30% del ahorro corriente disponible generan un monto equivalente al 0.66% del PIB en 1998, comparado con el 1.23% generado potencialmente bajo la actual legislación.

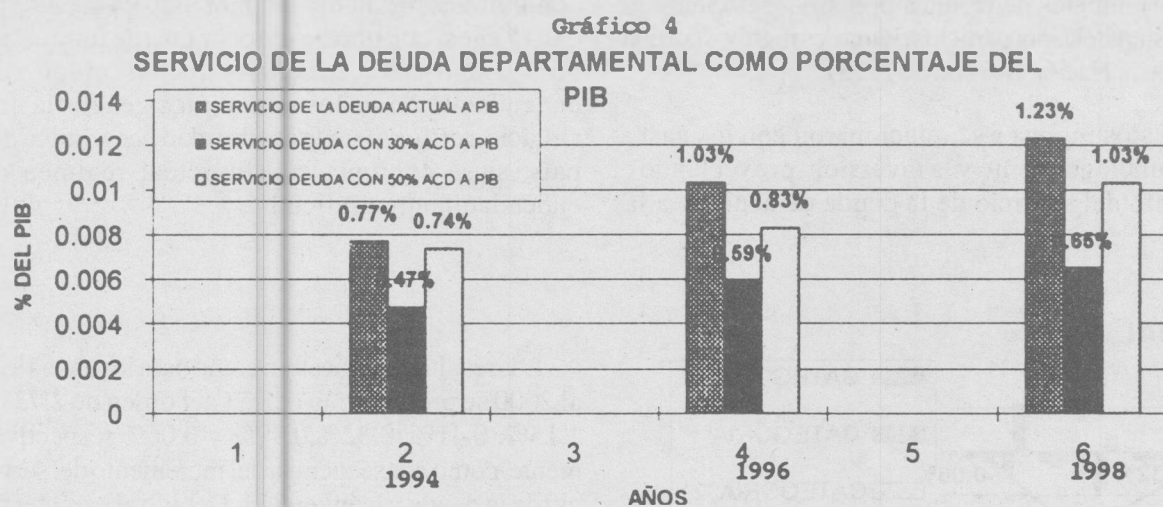


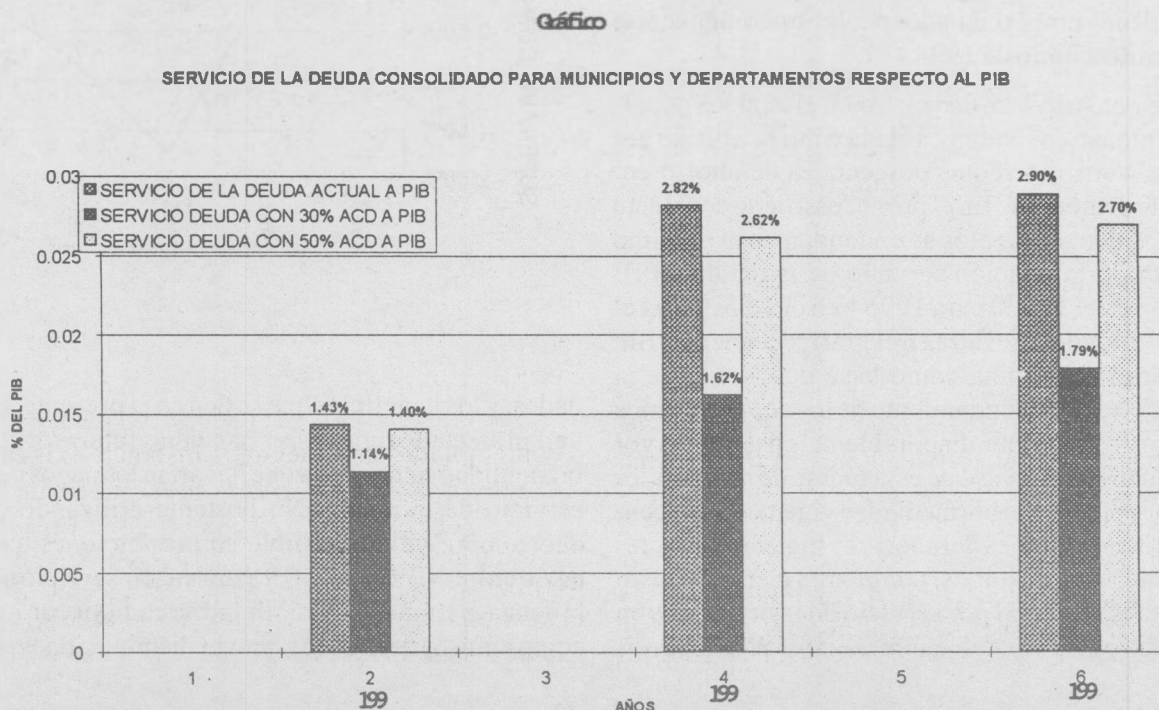
TABLA No. 3  
CONSOLIDADO DEPARTAMENTAL  
COMPARATIVO DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO CON LA SITUACION LEGAL ACTUAL Y DIFERENTES PORCENTAJES DEL AHORRO CORRIENTE  
(millones de \$ corrientes)

CONCEPTO	1994	1996	1998
1. Servicio deuda Máximo Legal	1.150.744	1.954.223	3.192.993
2. Máxima Cap. Legal de Endeudamiento*	1.251.873	1.784.404	2.985.595
3. AHORRO CORRIENTE	460.505	624.518	992.279
3. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO CON BASE EN EL AHORRO CORRIENTE*			
3.1. Con el 30% del Ahorro Corriente Disp.	99.504	176.674	219.022
3.2. Con el 50% del Ahorro Corriente Disp.	246.677	221.080	397.652
3.3. Con el 100% del Ahorro Corriente Disp.	614.611	226.950	939.833
4. AHORRO NO COMPROMETIDO EN DEUDA			
4.1. Con el 30% del Ahorro Corriente Disp.	322.354	437.163	694.595
4.2. Con el 50% del Ahorro Corriente Disp.	230.253	312.259	496.140
4.3. Con el 100% del Ahorro Corriente Disp.	0	0	0
5. CAPACIDAD DE INVERSION (3+4)			
5.1. Con el 30% del Ahorro Corriente Disp.	421.858	613.837	913.617
5.2. Con el 50% del Ahorro Corriente Disp.	476.930	533.339	893.792
5.3. Con el 100% del Ahorro Corriente Disp.	614.611	226.950	939.833

FUENTE: Cálculos DAF, con base en datos de: UMACRO-UAEDT-DNP

\* Para este cálculo, se descontó el servicio de la deuda de vigencias anteriores.

El servicio de la deuda consolidado para los municipios y departamentos (gráfico 5), proyectado para los años 1994, 1996 y 1998, señala que de acuerdo con la situación legal actual, la relación respecto al PIB, presentaría una tendencia creciente al pasar del 1.43% al 2.9% durante los años citados, siendo ligeramente inferior en el caso de utilizar un 50% del ahorro corriente disponible. Sin embargo, con una utilización del 30% de dicho ahorro, la participación en el PIB no alcanzaría a superar los dos puntos porcentuales, como puede observarse en el gráfico siguiente.



*El Proyecto de Ley.*

El artículo 1 del proyecto de ley que se presenta a consideración del honorable Congreso está basado en el mandato del artículo 364 de la Constitución que establece que ninguna entidad pública se puede endeudar por encima de la capacidad de pago. Como indicador de dicha capacidad se utiliza el concepto de ahorro corriente disponible, razón que incorpora no sólo los ingresos ordinarios, las transferencias, las regalías y las compensaciones sino también los gastos de funcionamiento e intereses.

Por lo tanto, como se ha mostrado a lo largo de la exposición de motivos, el ahorro corriente disponible se encuentra más directamente vinculado a la capacidad de pago y responde mejor a los objetivos señalados, como son estimular la generación de ahorro por parte de las entidades territoriales, a través de la eficiencia administrativa y fiscal, principalmente.

En efecto, transformaciones a nivel local en esta dirección son necesarias, si se piensa que en la actualidad, la mayor parte de ellas dependen grandemente de las transferencias de la Nación. Esta circunstancia unida al rezago en materia de esfuerzo fiscal, permite pensar que en el futuro las entidades territoriales necesitarán recursos adicionales para realizar las inversiones consistentes con el mejoramiento de índices sociales y económicos.

En ese sentido, el fomento a este ahorro establece bases sanas para el buen desarrollo de las políticas de descentralización, tan solo sostenible a medida que se consolidan autónomamente las finanzas de las entidades territoriales del país.

De otra parte, y en concordancia con el objetivo de minimizar la obtención de crédito para financiar gastos de funcionamiento, el artículo también establece que se sustraigan del ahorro disponible los ingresos, gastos y amortizaciones que tengan relación con las transferencias. Lo anterior se encuentra en perfecta concordancia con lo consagrado en la Ley 60 y con las decisiones de la Corte Constitucional sobre la materia, que impiden que las transferencias sean empleadas para atender compromisos de deuda en sectores diferentes a los autorizados por la mencionada ley.

De igual forma se excluyen como fuente que amplíe el ahorro corriente disponible los gastos fijos de la inversión social, como son el pago de maestros o médicos, aunque estos sean contabilizados por los

municipios en el rubro de inversión. Esta disposición se ha tomado en virtud a que los recursos que financian estos costos no deben ser expuestos a posibles reveses en materia de endeudamiento, que perjudiquen la capacidad operativa de instituciones y obras de interés social.

El párrafo del artículo 1 del presente proyecto establece que los indicadores y límites al endeudamiento propuesto en la misma no cobijan a las entidades descentralizadas del orden nacional y territorial. Esta excepción responde a que la complejidad de las finanzas de dichas instituciones exige una serie de precisiones más detalladas y heterogéneas sobre la capacidad de pago. Adicionalmente, el Gobierno Nacional cuenta con herramientas como la Superintendencia de Servicios Públicos, con capacidad de ejercer un control eficaz sobre la gestión financiera de estas empresas. Por tal razón, los ajustes y nuevos criterios para establecer la capacidad de pago de las mencionadas entidades serán llevados a cabo por el Gobierno Nacional a través de los organismos de control ya creados.

El artículo 2º establece como principio general que el límite al endeudamiento de las entidades territoriales corresponderá al 30% de la relación entre el servicio de la deuda y el ahorro disponible. Las corporaciones públicas de las entidades territoriales podrán autorizar la asunción de compromisos de servicio de deuda superiores al treinta por ciento (30%) y hasta el cincuenta por ciento (50%) del ahorro corriente disponible, siempre y cuando la entidad territorial se comprometa a ejecutar un plan de desempeño que permita incrementar su ahorro disponible a partir de la vigencia en curso.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público- podrá autorizar la asunción de compromisos por servicio de la deuda superiores al cincuenta por ciento (50%) del ahorro corriente disponible o cuando éste sea negativo.

El artículo en mención establece las diferentes instancias para la autorización del endeudamiento. Estas instancias consultan la eficacia del indicador ahorro corriente como manifestación segura y efectiva de capacidad de pago. En segundo lugar, ellas consagran el hecho de que es inconveniente que las entidades lleguen a comprometer hasta la totalidad del ahorro disponible en el servicio de la deuda y la estabilidad macroeconómica, consistente con las tendencias actuales y potenciales del endeudamiento territorial.

El establecimiento de las mencionadas instancias posee una serie de motivaciones adicionales:

- La necesidad de evitar que las administraciones presentes comprometan el total de la capacidad de pago de las administraciones futuras, restándoles capacidad de maniobra para ejecutar sus prioridades.

- Las condiciones financieras proyectadas de la entidad pueden variar sensiblemente ante factores

imprevistos, como la reducción de los ingresos tributarios, el incremento de los gastos corrientes, el incremento de las tasas de interés, etc...

- Una administración financiera eficiente aconseja que las entidades territoriales financien una parte de las inversiones prioritarias con recursos propios y no totalmente con crédito. Esto significa que las entidades deben también reservar recursos para otras formas de financiamiento de la inversión como la cofinanciación.

- La acumulación del endeudamiento territorial aumenta el déficit consolidado del sector público, lo cual tiene un efecto perverso sobre la estabilidad financiera del país, en caso de que no se genere el ahorro correspondiente para financiar dicho déficit.

Se establecen entonces tres instancias. La primera donde el servicio total de su deuda, incluyendo el nuevo empréstito, no supere el treinta por ciento (30%) del ahorro corriente disponible de la vigencia anterior. La Administración de la Entidad Territorial no requiere autorización alguna de endeudamiento por parte del Gobierno Nacional ya que esa relación, servicio de la deuda-ahorro disponible, demuestra holgadamente la solvencia de la entidad territorial.

Como segunda instancia, se establece un nivel entre 30% y 50% del ahorro corriente disponible de la vigencia anterior, en el cual el endeudamiento sólo será posible si la entidad se compromete a presentar ante las corporaciones públicas (Concejos y Asambleas) un plan de desempeño, cuya ejecución tiene un período de dos años; en este plazo la entidad deberá alcanzar el índice de endeudamiento correspondiente a la primera instancia, avalado por la Contraloría competente. En caso de no cumplirse con este plan de desempeño, se restringirá cualquier posibilidad de acceder a nuevos créditos. Esta restricción permanecerá hasta que la relación del servicio de la deuda frente al ahorro disponible se ubique de nuevo dentro del 30%.

La determinación de exigir planes de desempeño está motivada por el hecho de que a partir de un servicio de la deuda que compromete más del treinta por ciento del ahorro disponible, se presume que el municipio debe realizar un esfuerzo administrativo suplementario que garantice su solvencia. Esta medida impide la acumulación del endeudamiento en el tiempo y garantiza que ninguna administración comprometa la totalidad del ahorro disponible de administraciones sucesivas, por intermedio de la contratación de créditos de difícil financiación.

Adicionalmente, los niveles de endeudamiento contemplados en la segunda instancia exigen un examen más minucioso de la situación financiera de la entidad y de la factibilidad social y financiera del proyecto en cuestión. Dicho examen requiere el análisis de variables adicionales al ahorro corriente disponible presente.

En este orden de ideas, se requiere también estudiar las proyecciones financieras del municipio y los proyectos, a la luz de otros indicadores.

Hasta el momento todo el proceso de gestión y control sobre el endeudamiento es descentralizado. No obstante no hay que olvidar que es responsabilidad del Gobierno Nacional tomar las medidas que garanticen en todo momento la estabilidad del proceso de descentralización y del sistema financiero.

Por esta razón, una última instancia, la tercera, está constituida por endeudamientos en los cuales el ahorro corriente disponible deja de ser un buen indicador de capacidad de pago y por lo tanto se necesitan análisis suplementarios. En esta categoría se incluyen deudas cuyo servicio supera el 50% del ahorro corriente disponible. En tal caso corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobar la autorización correspondiente. Esta autorización se otorgará en casos excepcionales, y se sujetará también a las características de los proyectos y a las perspectivas financieras del municipio.

Los compromisos en que incurra el municipio con la Nación en materia de mejoramiento de la situación financiera será vigilada por autoridades del orden nacional.

El artículo 3º faculta al Gobierno Nacional para delegar en las autoridades locales la función de hacer refrendar y vigilar el cumplimiento de los planes de desempeño.

Así se fortalece el proceso de descentralización, puesto que en la mayoría de los casos, el Gobierno Nacional no interviene ni en el acuerdo que refrenda el seguimiento ni en su fiscalización. Con ello la responsabilidad política y de control al endeudamiento queda completamente en cabeza de los organismos de control político y fiscal como los concejos, las asambleas y las contralorías regionales.

La delegación de esta responsabilidad busca también fortalecer los mecanismos de fiscalización que poseen las localidades. Los concejos y asambleas municipales que aceptan que la administración de la respectiva localidad contraiga deudas cuyo servicio se sitúe por encima del 30% del ahorro disponible, adquieren al mismo tiempo la responsabilidad de realizar ajustes a las estructuras administrativas de los entes territoriales, con el fin de que éstas recuperen niveles adecuados de ahorro disponible.

Ello otorga una dimensión política a las discusiones sobre endeudamiento y hace que éste sea el resultado de un consenso entre la administración y los representantes de la comunidad, sobre la conveniencia real del endeudamiento, a la luz de los posibles ajustes administrativos que deberán ser realizados. De esta forma se incurrirá en deudas con altos rendimientos esperados.

El artículo 4º es concordante con la ley 60, que regula lo referente al empleo y destinación de las

transferencias. La disposición confirma que cada recurso destinado a un área de inversión social sólo sirva para apalancar créditos destinados a esa área. Lo anterior garantiza, de una parte que los recursos destinados a la inversión social, mediante las transferencias pueden ser ampliados con recursos del crédito, en forma equilibrada, sin dar necesariamente más peso que el que asignara en su momento la ley de transferencias. De otro lado, ello pone en evidencia la necesidad de que las entidades territoriales disminuyan, a través del esfuerzo fiscal propio, su dependencia de este tipo de recursos.

El artículo 5º, tiene como función consolidar la información estadística y para efectos de control del Gobierno Nacional, sobre el endeudamiento de las entidades territoriales. Este control se realiza a través del registro en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la información referente al estado de endeudamiento (saldo de la deuda y condiciones financieras). Para garantizar el cumplimiento de este requisito, se delega en el Gobierno Nacional la facultad de interrumpir la contratación de nuevos empréstitos hasta cuando las entidades en cuestión hayan registrado la información solicitada. No obstante, se piensa que cada entidad posee un tiempo holgado de seis meses para suministrar dicha información, a partir de la contratación de un nuevo empréstito.

El artículo 6º impone las responsabilidades de ley a todos los funcionarios encargados, alcaldes y gobernadores, así como a los concejales, diputados, funcionarios de las contralorías regionales, y del Gobierno Nacional de cumplir, vigilar y hacer ágil lo consagrado en el presente proyecto. Como se observa, lo anterior involucra una serie de instancias y motiva a hacer consciente a un mayor número de personas sobre la responsabilidad que debe acompañar el proceso de endeudamiento.

El artículo 8º del proyecto que presentamos a consideración de los honorables congresistas establece un cupo especial para garantizar operaciones de crédito interno.

En la actualidad, la garantía de la Nación a las operaciones de crédito público de otras entidades estatales se computa, para efectos de los límites legales de endeudamiento, de la misma forma que los créditos directos.

Hay que anotar además que las garantías de la Nación son para ella una obligación contingente. Esto quiere decir que la obligación que en virtud de las garantías asume la Nación sólo se hace efectiva en caso de incumplimiento del deudor de primera instancia. Aunque es válido considerar que existe un riesgo importante de incumplimiento del deudor principal, también hay que reconocer que dicho riesgo no es similar en todos los casos y que además los deudores principales otorgan siempre contragarantías adecuadas en favor de la Nación.

Se puede concluir entonces que en razón de la fórmula de cálculo vigente las garantías reducen el

cupo de endeudamiento en la misma medida que el crédito y restringen por tanto la posibilidad de financiar otras actividades de igual importancia. Adicionalmente, el sistema carece de racionalidad financiera puesto que desconoce el carácter contingente de la obligación, el riesgo de los deudores y la calidad de las contragarantías.

El artículo 8º del proyecto recoge las anteriores consideraciones. En ese orden de ideas, se establece un cupo especial de endeudamiento que se destinará exclusivamente a garantizar operaciones de crédito interno. La afectación del cupo se somete a la autorización de la Comisión de Crédito Público.

El monto del cupo es el equivalente en pesos a US\$ 4.500 millones. La cifra corresponde al monto aproximado de las garantías requeridas para financiar las obras de infraestructura y los proyectos de inversión en los próximos años.

*Guillermo Perry Rubio,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día mayo 12 de 1995 a sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley 235 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público Guillermo Perry Rubio.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 236 DE 1995 CAMARA

*por la cual se regulan las apropiaciones presupuestales destinadas a las Contralorías y Personerías Distritales y Municipales, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Apropiaciones presupuestales para las Personerías y Contralorías Distritales y Municipales.*

Los alcaldes y los concejos Distritales y Municipales, al elaborar y aprobar los presupuestos, tendrán en cuenta que las apropiaciones para las Contralorías y Personerías no podrán ser superiores a las que fueron aprobadas en el presupuesto vigente, incrementadas en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor esperado y establecido como meta por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia presupuestal.

Parágrafo. Cuando se requiera superar el monto establecido en este artículo, en razón a que se haga indispensable la realización de algunos gastos de inversión o el ensanche de gastos generales, así lo propondrán al alcalde, los personeros y contralores en el anteproyecto de presupuesto. Si el alcalde no estuviese de acuerdo, de todas formas acompañará la propuesta al proyecto de presupuesto, con un escrito que contenga las objeciones a la misma, caso en el cual el concejo decidirá sobre su inclusión o no en el presupuesto del municipio. En caso de decidir su inclusión el concejo requerirá al alcalde para que realice los ajustes necesarios al proyecto.

No obstante lo anterior, el alcalde podrá insistir en las objeciones una vez aprobado el presupuesto, caso en el cual se seguirá el procedimiento señalado para el efecto.

Artículo 2º. *Programación, preparación, elaboración, presentación, aprobación, modificación, ejecución y control de las apropiaciones de las contralorías y personerías distritales y Municipales.*

La programación, preparación, elaboración, presentación, aprobación, modificación, ejecución y control de las apropiaciones de las contralorías y personerías distritales y municipales se regirán por las normas contenidas en la Ley 38 de 1989 y la Ley 179 de 1994 compiladas en el Decreto número 360 de 1995 o por los Estatutos de Presupuesto de los Distritos y Municipios adoptados de conformidad con lo que preceptúa el artículo 52 de la Ley 179 de 1994.

Artículo 3º. *Autonomía presupuestal de las Contralorías y Personerías Distritales y Municipales.*

El acuerdo de presupuesto debe determinar directa y específicamente las partidas necesarias para el funcionamiento de las Contralorías y Personerías, de conformidad con lo establecido en el artículo primero de la presente ley.

Las partidas asignadas para el funcionamiento de estas entidades deben ser independientes de las correspondientes a las demás entidades del Distrito o municipio y se administrarán sin la injerencia de ningún funcionario u órgano extraño a la entidad.

Artículo 4º. *Obligaciones de los Tesoreros.*

Los Tesoreros Distritales y Municipales realizarán los trámites pertinentes para garantizar las disponibilidades de recursos tendientes a sufragar los gastos ordenados por los personeros y contralores en la ejecución de las partidas presupuestales de las personerías y contralorías distritales y municipales.

La violación, sin justa causa, de lo preceptuado en el inciso anterior, será causal de mala conducta sancionable de conformidad con la ley, hasta con la destitución del cargo.

Artículo 5º. *Nombramiento y habilitación de Pagadores.*



Los Distritos y Municipios clasificados en las categorías especial, primera y segunda, podrán nombrar pagadores con el fin de que realicen los trámites de cancelación de todas las cuantías ordenadas por los personeros y contralores en la ejecución de las partidas presupuestales asignadas a las Contralorías y Personerías.

Los demás municipios podrán habilitar a funcionarios de las Contralorías y personerías como pagadores, o utilizar, para el mismo efecto, la infraestructura de pagaduría de la Administración Central.

En este último caso, los pagadores que sin justa causa, omitan o retarden pagos ordenados por los Contralores o Personeros estarán incurso en causal de mala conducta, sancionable disciplinariamente de conformidad con la ley, hasta con la destitución del cargo.

#### Artículo 6º. Vigencias y derogatorias.

La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente la Ley 166 de 1994 y los artículos 6 y 8 de la Ley 177 de 1994.

*Guillermo Perry Rubio,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política en su artículo 267 definió a la Contraloría General como una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal, que no tendrá funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización.

De otra parte el artículo 272 de la misma Carta establece que “corresponde a las Asambleas y a los Concejos Distritales y Municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal”.

La Ley 136 de 1994, mediante la cual se establecen principios sobre la organización y funcionamiento de los municipios, en su artículo 155 definió las Contralorías Distritales y Municipales como “entidades de carácter técnico dotadas de autonomía administrativa y presupuestal” que “En ningún caso podrán realizar funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización”.

En lo que toca con las Personerías, la misma Ley 136 de 1994 en su artículo 168 preceptúa que “las Personerías municipales y distritales son las entidades encargadas de ejercer el control administrativo en el municipio y cuentan con autonomía presupuestal y administrativa ...” A través del artículo 202 de la misma Ley, se otorgaron facultades extraordinarias al señor Presidente de la República para que procediera a fijar límites a las apropiaciones destinadas a gastos de funcionamiento de las Contralorías y Personerías Distritales y Municipales.

En uso de tales facultades, la anterior administración dictó el Decreto Extraordinario número 1678 de agosto 1 de 1994, ordenando a los Distritos y Municipios la asignación de porcentajes del presupuesto, para sufragar los gastos de funcionamiento de Contralorías y Personerías, estipulando rangos, según la categoría del municipio, que oscilaban entre el 0.31% y 2.68% para Contralorías y entre el 0.45% al 4.31% para Personerías excluyendo de la base para calcular los porcentajes, todos los recursos de transferencias, las regalías, los recursos de cofinanciación, los recursos del crédito, las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales y el superávit de los establecimientos públicos.

El sistema fue altamente cuestionado, sobre todo por los organismos de control. En efecto, la nueva base de cálculo de los porcentajes obligaba a algunas contralorías Departamentales y Municipales a una reducción de su planta. Como consecuencia de lo anterior el Congreso reasumió su función legislativa y dictó entonces la Ley 166 de noviembre 25 de 1994 que derogó expresamente el Decreto en comento.

La Ley 166 establecía entonces un *límite mínimo* a las apropiaciones presupuestales de las Contralorías y Personerías en el sentido de que éstas no podrán ser inferiores a las presupuestadas, aprobadas y ajustadas en la vigencia en curso (1994) incrementadas en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor.

La solución planteada resulta extrema pues, como el límite establecido por la ley es mínimo y no máximo, puede traducirse en exageraciones en el cálculo de las partidas presupuestales de los organismos locales de control, en detrimento de los presupuestos públicos municipales y de las posibilidades de asignación eficiente de los recursos públicos del mismo orden.

Posteriormente, el 28 de diciembre de 1994, el Congreso Nacional aprobó la Ley 177 de 1994, la cual en su artículo 6º adicionó el numeral 12 del artículo 165 de la Ley 136 de 1994, sobre funciones de los contralores distritales y municipales, señalando que es función de estos, “elaborar el proyecto de presupuesto de la Contraloría y presentarlo al Alcalde, dentro de los términos establecidos por la ley, para ser incorporado al proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos. El alcalde no podrá modificarlo; sólo podrá hacerlo el concejo por iniciativa propia. Una vez aprobado el presupuesto, no podrá ser objeto de traslados por decisión del Alcalde”. En igual sentido se encuentra la disposición del artículo 8º en relación con las Personerías.

En efecto, estas disposiciones fraccionan la iniciativa del gasto local, la cual, radica única y exclusivamente en el Alcalde, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 315 ordinal 5º, 351 y 352 de la Constitución Nacional.

En el mismo sentido se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del honorable Consejo de

Estado, en concepto de fecha junio 22 de 1994, magistrado ponente doctor Humberto Mora Osejo, al expresar:

“Corresponde al Concejo Distrital y municipal, por iniciativa del Alcalde, expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, que debe incluir las partidas necesarias para el funcionamiento de la Contraloría. Las modificaciones o adiciones a las partidas presupuestales adoptadas para gastos de la Contraloría Distrital o municipal, deben efectuarse mediante Acuerdo, expedido por el Concejo Distrital o Municipal a iniciativa del Alcalde. En consecuencia el anteproyecto de presupuesto o el de reforma del mismo, que sea elaborado por la Contraloría, debe remitirse al Alcalde para que presente a la consideración del Concejo el correspondiente proyecto de Acuerdo, conforme a lo previsto por el artículo 315, ordinal 5º de la Constitución”.

Respecto de la autonomía presupuestal de las Contralorías, el honorable Consejo de Estado en el mismo concepto afirma: “La autonomía presupuestal de las Contralorías municipales y distritales exclusivamente consiste en que los recursos asignados para gastos de funcionamiento de la correspondiente entidad se deben administrar sin ninguna injerencia extraña, pero no habilita a los Contralores para proponer directamente proyectos de acuerdo que modifiquen el presupuesto municipal, Alcalde, prevista por el artículo 315, ordinal 5º de la Constitución. De modo que el anteproyecto de presupuesto de gastos de la Contraloría, como el que tenga por objeto modificar el presupuesto vigente, debe ser enviado al Alcalde para que proponga a consideración del Concejo el correspondiente proyecto de Acuerdo”. Tal como están planteados los artículos 6 y 8 de la Ley 177 de 1994, al no permitirle al Alcalde tocar los proyectos de presupuesto de las Contralorías y Personerías, se está definiendo la iniciativa del gasto local en funcionarios diferentes del Alcalde; con todas las extralimitaciones que esto puede generar.

En lo concerniente a la conveniencia de los artículos en mención, el Gobierno Nacional considera que cerrarle la posibilidad al Alcalde de concertar con los Contralores y Personeros distritales y municipales la inclusión de las partidas del presupuesto de esas entidades, limita en forma considerable el manejo de la política fiscal local por el gobierno municipal, máxime cuando la Ley 166 de 1994 no estableció un límite máximo a los gastos de los organismos de control. Puede darse el caso de que las pretensiones presupuestales de las Contralorías y Personerías entren en conflicto con los objetivos trazados por el Alcalde en sus programas de gobierno, con base en el cual fue elegido y con base en el cual será evaluado, y aun con la estabilidad de las finanzas municipales.

Es por todo lo anterior que el Gobierno Nacional ha querido presentar, a consideración del honorable Congreso de la República, el presente proyecto de

ley tendiente a regular de manera racional las asignaciones presupuestales de las Contralorías y Personerías, así como a interpretar el alcance que ha de darse a la autonomía presupuestal de dichas entidades.

El proyecto regula como tope máximo de las apropiaciones presupuestales de Contralorías y Personerías, las asignaciones aprobadas en las vigencias en curso, incrementadas por el crecimiento esperado del índice de precios al consumidor. Con lo anterior la regulación se pone a tono con el manejo que el Gobierno ha venido dando al incremento general de precios de los bienes y servicios de conformidad con el Pacto Social.

Por otra parte, el proyecto pretende restablecer la iniciativa del gasto local en cabeza exclusiva de los Alcaldes, disponiendo que todo lo relacionado con la programación, preparación, presentación, aprobación, ejecución, modificación y control del presupuesto, se rija por la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional o por los Acuerdos orgánicos del presupuesto local, adoptados de conformidad con lo que establece el artículo 52 de la Ley 179 de 1994 en concordancia con lo establecido por el artículo 353 de la Constitución Política.

Con el fin de garantizar y preservar la autonomía de las Contralorías y Personerías en ejecución de sus asignaciones presupuestales, el proyecto regula obligaciones puntuales a los tesoreros y pagadores estableciendo sanciones disciplinarias por el incumplimiento de tales obligaciones.

Finalmente, con el fin de evitar el crecimiento innecesario de estos organismos el proyecto cierra la posibilidad de que los municipios de 3, 4, 5 y 6ª categorías puedan crear pagadurías para cumplir con las funciones de cancelación de cuentas ordenadas por los contralores y personeros y, por el contrario, abre la posibilidad de que estos municipios habiliten a funcionarios de las Contralorías y Personerías como pagadores, o utilicen las pagadurías del nivel central de la administración municipal para los efectos mencionados.

*Guillermo Perry Rubio,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día mayo 12 de 1995 a sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley 236 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público Guillermo Perry Rubio.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 237 DE 1995

*por la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cien años de fundación del Municipio de Anzoátegui, Tolima, y se autorizan apropiaciones presupuestales para obras de infraestructura e interés social.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se vincula a la conmemoración de los cien años de fundación del Municipio de Anzoátegui, Tolima, que se cumplirán el 16 de julio de 1995.

Artículo 2º. Autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a las vigencias de 1996, 1997 y 1998, las apropiaciones que permitan la ejecución de las siguientes obras de infraestructura e interés social en el Municipio de Anzoátegui, Tolima:

a) Pavimentación catorce (14) kilómetros de la vía Anzoátegui - Cabecera del Llano. No contenidos dentro del Programa de Vías Secundarias actualmente en ejecución por la Gobernación del Departamento del Tolima;

b) Contratación estudios y construcción carretable Palomar - La Siberia, Municipio de Anzoátegui, Tolima;

c) Construcción colegio para educación secundaria y media vocacional en la Inspección de Policía de Lisboa;

d) Rehabilitación escuelas de educación básica primaria: " Jesús Antonio Lombana" y "Simona Arévalo", Municipio de Anzoátegui, Tolima;

e) Ampliación puestos de salud de: Lisboa, Palomar, Santa Bárbara y Santa Rita, localizados en el área rural del Municipio de Anzoátegui, Tolima;

f) Construcción centro de acopio, Municipio de Anzoátegui, Tolima;

g) Apoyo a construcción y dotación ancianato, Municipio de Anzoátegui, Tolima;

h) Reacondicionamiento Matadero Municipal de Anzoátegui, Tolima;

i) Remodelación y adecuación plaza de mercado Municipio de Anzoátegui, Tolima;

j) Construcción Casa de la Cultura, Municipio de Anzoátegui, Tolima.

Artículo 3º. Facúltase al Gobierno Nacional para proceder de conformidad, incorporando en las respectivas leyes de presupuesto, las partidas por él asignadas en cada caso, previo análisis de disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución y cumplimiento de los requisitos establecidos por el Decreto 2132 de 1992, la Ley 152 de 1994

y demás disposiciones reglamentarias vigentes sobre la materia.

Artículo 4º. El Gobierno Nacional impulsará y apoyará ante la Gobernación del Departamento del Tolima, la Alcaldía del Municipio de Anzoátegui, los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, la obtención y situación de aquellos recursos económicos adicionales o complementarios a los apropiados en el Presupuesto Nacional que se requieran para la ejecución de las obras de infraestructura e interés social, incluidas en la presente ley.

Artículo 5º. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación de que trata la presente Ley deberán contar para su ejecución, con programas y proyectos de inversión en cada caso y el cumplimiento de lo establecido en las disposiciones antes referidas.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de su sanción.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República por el suscrito Parlamentario, por la circunscripción electoral del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

*Juan José Medina Berrío,*

Representante a la Cámara.

Santafé de Bogotá, D. C., 12 de mayo de 1995.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### I. CONSIDERACIONES GENERALES.

El Municipio de Anzoátegui se localiza al norte del Departamento del Tolima, limita al norte con los Municipios de Santa Isabel y Venadillo, al oriente con el Municipio de Alvarado, al sur con Ibagué y al occidente con los Departamentos de Quindío y Risaralda.

Constituido como municipio mediante Ordenanzas Números 21 de 1915 y 47 de 1930, aún conserva su vocación agropecuaria. Deriva su actividad económica de los cultivos de: café, caña de azúcar, papa, plátano, maíz, yuca, algodón y ajonjolí. Su topografía registra variedad de pisos térmicos: cálido 3 km<sup>2</sup> (6%), medio 61 Km<sup>2</sup> (11.3%), frío 177 Km<sup>2</sup> (32.7%) y páramo 300 km<sup>2</sup> (55.4%).

De sus 10.802 habitantes, 1.622 residen en su área urbana, sobre 0.43 km<sup>2</sup>, los restantes 9.180 se localizan en los 540.57 km<sup>2</sup> que conforman su área rural.

Se encuentra dividido políticamente en las Inspecciones de Policía de: Lisboa, Palomar y Santa Bárbara y 31 veredas.

Los ingresos de sus moradores y de la población flotante en temporada de cosecha, desde su fundación y actualmente, en su mayoría, son obtenidos del cultivo del café. Tales ingresos de este renglón

agrícola, igual que sucede en buena parte del área cultivada a nivel nacional, se han visto severamente disminuidos por los efectos plaguicidas de la roya y la broca del café.

La situación anterior y otras expuestas en este aparte del Proyecto de ley, requieren de la atención nacional hacia aquellas poblaciones que como Anzoátegui, en la actualidad se afectan socioeconómicamente por tales flagelos.

Es necesario por ello implementar las estrategias sociales impuestas por el actual Gobierno, planteando una diversificación agrícola y el establecimiento de fuentes alternativas de ingresos, amparando y fortaleciendo el desarrollo humano sostenible; el progreso económico y la ejecución de la política social que contiene el Plan de Desarrollo recientemente aprobado por el Congreso de la República.

La conmemoración de los cien años de fundación de Anzoátegui amerita un reconocimiento nacional, fomentando y apoyando sus programas y proyectos de inversión, impulsando para su ejecución la coparticipación y el apoyo estatal y privado.

Valga mencionar que la estratégica ubicación geográfica del municipio le ha merecido un reconocimiento de la comunidad mundial, en razón de sus abundantes recursos naturales, hídricos, de flora y fauna. Además, a nivel latinoamericano Anzoátegui es considerado especialmente apto para instalar y localizar allí un Centro de Observación Astronómica, que se construirá con recursos de la comunidad europea, ya autorizados y destinados para tal fin.

## II. AREA DE INFLUENCIA.

El presente proyecto de ley enfoca su impacto directo hacia el Municipio de Anzoátegui. No obstante de ser aprobado y mediante la ejecución e implementación de sus propósitos, no sólo será su exclusivo beneficiario. Sus localidades y pobladores circunvecinos obtendrán indirectamente alternativas de progreso y bienestar orientados al conjunto de su población joven y anciana, manifiestos en los sectores de: educación, salud, infraestructura y cultura.

## III. COBERTURA DEL PROYECTO.

Acorde con el contenido de este Proyecto de ley, las obras de infraestructura e interés social propuestas justifican su inclusión en el Presupuesto Nacional, con fundamento en lo siguiente:

a) En su mayoría se encuentran incorporadas al Plan de Desarrollo Municipal y algunas en el Plan de Desarrollo Departamental;

b) Se encuentran debidamente inscritas como proyectos de inversión, ante el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional de que trata el artículo 27 de la Ley 152 de 1994 y el Decreto 2132 de 1992, que crea el Sistema Nacional de Cofinanciación;

c) Adicionalmente por otras razones particulares que se generalizan para cada una de las obras de infraestructura e interés social propuestas, así:

### III.1. Pavimentación catorce (14) kilómetros de la vía Anzoátegui - Cabecera del Llano.

El Plan de Desarrollo Departamental de la Gobernación del Tolima, en el Plan Plurianual de Inversiones 1996 - 1998, dentro del Sector Infraestructura, subsector Vías y Transporte, Plan de Pavimentación, Programa Vías Secundarias, contempla 20 kms. de vía a pavimentar, los cuales abarcan el trayecto: Cabecera del Llano - Alto de Juntas.

La vía proyectada a pavimentar, no incluye los catorce (14) kilómetros restantes desde el Alto de Juntas hasta la cabecera municipal de Anzoátegui.

De ejecutarse dicha obra conforme se ha incluido en el Plan de Desarrollo mencionado, a más de dejarla inconclusa, impide cumplir el propósito inicial de permitir a Anzoátegui y a sus municipios circunvecinos el adecuado traslado de sus producción agropecuaria; el transporte oportuno de sus pobladores; la interconexión terrestre entre localidades y la disminución de efectos ocasionados por los derrumbes que con frecuencia incomunican, durante el trayecto faltante, a la región por vía terrestre.

El Proyecto de ley reconoce que los costos implícitos en tal concepto, pueden sobrepasar la disponibilidad de asignación presupuestal a la localidad. No obstante, se indica que al respecto, mediante gestión de integración entre los Municipios de Alvarado, Venadillo y Anzoátegui, Gobernación del Tolima y Comité Departamental de Cafeteros, se ha concertado un propósito que comprometa acciones y recursos presupuestales propios y cofinanciados para coparticipar conjuntamente en este proyecto de inversión.

### III.2. Contratación Estudios y Construcción Carreteable Palomar - La Siberia, Municipio de Anzoátegui, Tolima.

Tal obra de infraestructura, sobre 26 kms. complementa la vía Cabecera del Llano-Anzoátegui, descrita en el numeral anterior. Contempla el trayecto Anzoátegui-Parque Nacional Los Nevados.

La vía propuesta, es justificable a más de su importancia turística, porque una vez terminada, tendría una cobertura efectiva sobre 8.179 has. Beneficiaría en su comercialización a los cultivadores agrícolas, especialmente de papa, que laboran en las veredas: San Francisco, Quebrada Negra, La Cascada, Alejandría y Vegas de Ambeima.

Actualmente, los productos se transportan a lomo de mula hasta la Inspección de Policía de Palomar y otros centros de acopio, localizados sobre la ruta, conllevando pérdidas de producción, desaprovechamiento de la vocación y aptitud agrí-

cola de la región, desestímulo a cultivadores, emigración de labriegos y notorio incremento en los costos de producción.

La ruta planteada en su mayoría, carece de estudios y trazado de vías. Actualmente se aprovechan 3 kilómetros sobre explanación terminada y la construcción del puente sobre el Río Frío.

### III.3. Construcción Colegio para Educación Secundaria y Media Vocacional, Inspección de Policía Lisboa.

La Inspección de Policía Lisboa, por su cercanía al Municipio de Anzoátegui, registra, después de la cabecera municipal, la mayor concentración de estudiantes que han culminado sus estudios de educación básica primaria.

Por efectos de desplazamientos, costos, dificultades de transporte o imposibilidad de acceder a cupos en el único colegio localizado en la cabecera municipal y sobretodo por la inexistencia de otro centro docente de educación secundaria y media vocacional dentro del municipio y la vereda, dicha población estudiantil ve frustrada su posibilidad de continuar dentro del sistema educativo.

La construcción de un establecimiento educativo de tales características coadyuvaría a disminuir la deserción escolar, incrementaría la calidad de la educación en la región y permitiría nuevas alternativas educativas a otros alumnos que perteneciendo a municipios o veredas vecinas, desean continuar los estudios iniciados.

### III.4. Rehabilitación Escuelas de Educación Básica Primaria: "Jesús Antonio Lombana" y "Simona Arévalo", Municipio de Anzoátegui, Tolima.

La mayoría de los 17 establecimientos de educación básica primaria que funcionan en el municipio presentan problemas y dificultades locativas y de capacidad real para atender la demanda de la población objetivo con que al respecto cuenta el municipio.

Esa situación no excluye los centros docentes que funcionan en el casco urbano a los cuales este Proyecto de ley hace su requerimiento. El estado actual de las escuelas señaladas obliga a su readecuación y rehabilitación locativas a pesar de contar con la mejor infraestructura física entre los existentes en el municipio.

En tales escuelas se educa la mayoría de alumnos en edad escolar que para educación básica primaria posee el casco urbano y en general el municipio.

### III.5. Ampliación Puestos de Salud de: Lisboa, Palomar, Santa Bárbara y Santa Rita, localizados en el área rural del Municipio de Anzoátegui, Tolima.

Los puestos de salud señalados, localizados en los núcleos poblacionales de la zona rural, carecen de infraestructura locativa y de la dotación básica

requerida para un normal funcionamiento. Razón que entre otras, sólo les permite atender el 13% de la demanda de consulta externa.

La insuficiente atención prestada se logra adaptando en un mismo sitio, consultas médicas, de enfermería y odontológicas. Además de servir de vivienda a la auxiliar de enfermería que reside en ellos.

Mediante la propuesta se procura mejorar sus condiciones locativas, separar las funciones médicas prestadas y buscar privacidad tanto a pacientes como a médicos y auxiliares.

### III.6. Construcción Centro de Acopio, Municipio de Anzoátegui, Tolima.

Los productores agropecuarios del área urbana y rural, para la comercialización de sus productos, están supeditados a la fijación de precios establecidos por los abundantes intermediarios de la localidad y a la inestabilidad de la oferta y la demanda que tal modalidad conlleva.

Ello, aunado a las deficiencias de transporte y vías, a la ausencia de un adecuado sistema de comercialización y a la inexistencia de un sitio fijo de mercadeo, motivan el requerimiento que este Proyecto de ley contempla.

La construcción de un Centro de Acopio para la producción agropecuaria, garantizará a más de estabilizar los precios y el flujo de oferta y demanda, practicar organizadamente las actividades comerciales realizadas dentro del municipio.

Adicionalmente, motivará a productores y comerciantes a mantener un conocimiento y actualización permanente sobre las actividades y el comportamiento a nivel nacional del mercadeo de sus productos.

### III.7. Apoyo a Construcción y Dotación Ancianato, Municipio de Anzoátegui, Tolima.

El Municipio de Anzoátegui dispone actualmente de una casa, en la cual se brinda atención al anciano desprotegido. Con capacidad para diez (10) personas, el ancianato se encuentra ubicado en un sitio amenazado por severos problemas de erosión que, como lo demuestran las grietas y hundimientos registrados en sus instalaciones, alertan con derrumbarse.

Mediante múltiples esfuerzos para la obtención de recursos económicos, soportada en actividades varias y solicitudes de apoyo y ayuda a la solución de tan grave riesgo social; una junta cívica y la coparticipación de la comunidad han liderado la construcción y dotación de una nueva edificación.

Esa gestión ha permitido avanzar sobre la nueva edificación, levantada sobre un terreno donado para tal fin. Su obra general cuenta con diseños y planos estructurales, habiéndose avanzado en el levantamiento de sus cimientos básicos.

Pese a ello y buscando ampliar a veinte (20) cupos su capacidad de albergue, como proyecto de inversión aún dista de culminarse en el corto plazo, especialmente por la insuficiente disponibilidad económica que permita su culminación.

### III.8. Reacondicionamiento Matadero Municipal Anzoátegui, Tolima.

Las condiciones higiénicas y locativas del Matadero Municipal existente, incumplen las exigencias sanitarias mínimas para el sacrificio de especies vacunas y porcinas que abastecen el consumo urbano y rural del municipio.

Por el estado actual de sus instalaciones se requiere de una inversión económica, destinada a su readecuación locativa y a la dotación de equipos e implementos básicos. Con ello, se daría cumplimiento a las exigencias sanitarias del Ministerio de Salud Pública, para que en condiciones higiénicas y de salubridad pública se preste tal servicio y se cumpla con la actividad de los pobladores dedicados al sacrificio animal.

### III.9. Remodelación y Adecuación Plaza de Mercado Municipio de Anzoátegui, Tolima.

La instalación donde funciona el mercado de la cabecera municipal presenta problemas tanto sanitarios e higiénicos, como locativos, de organización y distribución de vendedores; hechos que impiden una funcionalidad en la disposición de productos ofrecidos, los desplazamientos de vendedores y compradores y en general el mercadeo de lo allí comercializado.

Mediante esta iniciativa se propende por canalizar recursos económicos que subsanen tales deficiencias y disminuyan los riesgos de las enfermedades que por tales efectos actualmente se presentan en la comunidad de Anzoátegui.

### III.10. Construcción Casa de la Cultura, Municipio de Anzoátegui, Tolima.

El municipio carece de instalaciones destinadas exclusivamente al aprendizaje, práctica y difusión de actividades artísticas, recreativas y culturales.

La región tolimense se ha caracterizado por la difusión y conservación de sus valores artísticos y culturales. En el municipio existen habitantes con aptitudes y capacidades aprendidas o heredadas, quienes ven truncadas sus cualidades o aspiraciones por la inexistencia de un sitio destinado para ellas.

Dentro de las instalaciones propuestas se contemplan adecuar una biblioteca municipal.

Aspectos a tener en cuenta, con miras a mantener la paz, la convivencia y el fomento de la cultura entre los habitantes del municipio. Tales programas y proyectos disminuirían y obviarían los brotes de violencia originados por el consumo de licor o droga, característicos en regiones que cuentan con población flotante, por su vocación agrícola y cafetera, como es el caso del Municipio de Anzoátegui.

Presentado a estudio del honorable Congreso de la República por el suscrito,

*Juan José Medina Berrío,*

Representante a la Cámara.

Santafé de Bogotá, D. C., 12 de mayo de 1995.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 16 de mayo de 1995 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 237 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Juan José Medina Berrío.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 1995 CAMARA

*por medio de la cual se rinde homenaje al maestro Rodrigo Arenas Bentacur y se fomenta el patrimonio cultural y artístico del municipio colombiano reformando el artículo 32 de la Ley 136 de 1994.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Ríndase homenaje al fallecido maestro Rodrigo Arenas Betancur cuyo nombre llevará la plazoleta del Centro Administrativo "La Alpujarra" de Medellín, lugar permanente de su obra escultórica "Monumento a la Raza".

Artículo 2º. El Congreso de la República publicará con cargo a su presupuesto la vida y obra del maestro y escultor fallecido Rodrigo Arenas Betancur.

Artículo 3º. El artículo 32 de la Ley 136 de 1993 quedará así:

Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se les señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:

1. Disponer lo referente a la policía en sus distintos ramos, sin contravenir las leyes y ordenanzas, ni los decretos del Gobierno Nacional o del gobernador respectivo.

2. Exigir los informes escritos o citar a los secretarios de la alcaldía, directores de departamentos administrativos o entidades descentralizadas municipales, al contralor o al personero, así como a cualquier funcionario municipal, excepto el alcalde, para que en sesión ordinaria haga declaraciones orales sobre asuntos relacionados con la marcha del municipio.

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del concejo.

4. Autorizar al alcalde para delegar en sus subalternos o en las juntas administradoras locales algunas funciones administrativas distintas de las que dispone esta Ley.

5. Determinar las áreas urbanas y suburbanas de la cabecera municipal y demás centros poblados de importancia, fijando el respectivo perímetro urbano.

6. Determinar la nomenclatura de las vías públicas y de los predios o domicilios.

7. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.

8. Velar por el fomento, preservación y defensa del patrimonio cultural y artístico.

9. Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.

10. Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al Plan Municipal o Distrital de desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación.

Parágrafo 1. Los concejos municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios establecidos en el inciso final de los artículos 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 2. Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los Alcaldes o los Concejos, se entenderán asignadas a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríen la Constitución y la Ley.

Parágrafo 3. A través de las facultades concedidas en el numeral siete, no se autoriza a los municipios para gravar las rentas que el sector exportador haga al exterior.

Parágrafo 4. Corresponde a los concejos mediante acuerdo reglamentar lo relativo al numeral octavo del presente artículo, con este fin podrán conceder una exención al impuesto a la construcción para las personas naturales o jurídicas que pretendan desarrollar un proyecto de edificación o programa de edificaciones en la jurisdicción, que hagan un aporte al espacio público o al patrimonio cultural y artístico de la ciudad, hasta el 70% de la suma liquidada como impuesto de construcción para la respectiva obra. Así mismo cada concejo determinará los casos en que haya lugar a esta obligación y aquellos en que podrá ser cumplida aportando la totalidad de lo correspondiente a entidades catalogadas oficialmente como patrimonio

cultural de la ciudad o en una cuenta especial del municipio, creada para los fines del presente parágrafo.

La exención correspondiente a este parágrafo se denominará tasa especial para el fomento artístico y cultural "Rodrigo Arenas Betancur"

Presentado por:

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*

Representante a la Cámara,

Comisión Segunda de Relaciones Exteriores

Defensa Nacional y Honores.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente del Congreso

Honorables Congresistas

Como es de conocimiento general, el pasado domingo 14 de mayo falleció el maestro antioqueño Rodrigo Arenas Betancur, quien brilló en Colombia y en el exterior por sus obras monumentales, como el Bolívar Desnudo, el monumento del Pantano de Vargas, la Gaitana, el Monumento a la Vida, el Monumento a la Raza, que le abrieron un sitio en el corazón de la mayoría de los colombianos.

Con el presente Proyecto de Ley, queremos rendirle un homenaje cálido al maestro Arenas Betancur, ordenando la publicación de su vida y obra con cargo al presupuesto de la honorable Cámara de Representantes así como dándole su nombre a la plazoleta del Centro Administrativo "La Alpujarra" de Medellín, donde permanece una de sus mas bellas obras "Monumento a la Raza".

Igualmente pretendemos con el presente proyecto de Ley concertar esfuerzos entre el sector privado y el sector publico en el fomento del patrimonio cultural y artístico y en el mejoramiento del espacio público de los municipios de Colombia, mediante la creación de la "Tasa para el fomento artístico Rodrigo Arenas Betancur", que se le ha dado este nombre, en homenaje al escultor y escritor antioqueño.

Pretendemos que los Concejos Municipales reglamenten la posibilidad de que toda persona natural o jurídica que pretenda desarrollar en su municipio un proyecto de edificación o programa de edificaciones, efectúe un aporte al espacio público de la ciudad o al patrimonio cultural y artístico de la misma, por un valor correspondiente hasta el setenta por ciento de la suma liquidada como impuesto de construcción para la respectiva obra, quedando eximido de para el impuesto a la construcción.

Queda a los concejos municipales reglamentar los casos en que no habrá lugar a la obligación, los

límites de área a construir. El aportante podrá cumplir lo previsto en caso de acordarlo cada Concejo, dotando al municipio de una obra de arte o contribuyendo a la configuración o remodelación de los espacios públicos del mismo, según los criterios y procedimientos que determinen las administraciones municipales.

Por lo anterior solicito a los honorables Representantes votar afirmativamente el presente proyecto de Ley.

*Manuel Velásquez Arroyave,*

Representante a la Cámara.

### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### SECRETARIA GENERAL

El día mayo 16 de 1995 a sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley 238 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez A.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 1995 CAMARA

*por la cual se desarrolla el artículo 135 numeral 7º de la Constitución Nacional y se le otorgan facultades al Gobierno Nacional para crear la Policía Interna del Congreso y el Sistema Nacional de Seguridad para los parlamentarios.*

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1º. Facúltase al Gobierno Nacional para que en el término de tres meses organice la Policía Interna del Congreso y así mismo un Sistema de Seguridad personal que garantice efectivamente las seguridad de los Senadores y Representantes.

Artículo 2º. Créase una Comisión compuesta por tres (3) Senadores y cuatro (4) Representantes designados por la Mesa Directiva de cada Corporación, con el fin de presentar un concepto previo al decreto-ley.

Artículo 3º. Autorízase al Gobierno Nacional, para ejecutar todas las gestiones presupuestales y administrativas necesarias para el cumplimiento de esta ley.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Adalberto E. Jaimes Ochoa,*  
Autor.

Aval: Fernando Botero Zea, Ministro de Defensa; Guillermo Perry Rubio, Ministro de Hacienda; Humberto Martínez Neira, Ministro de Justicia.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

En el desarrollo del artículo 135, numeral 7 de la Constitución Nacional, en donde enmarca una de las funciones de la Rama Legislativa, que es organizar su policía interior, que consistiría en fortalecer la ya existente, dándole un piso jurídico, presupuestal y administrativo, para que pueda prestar un mejor servicio contando con elementos tecnológicos y humanos suficientes para tal fin, así mismo prestar el servicio de escolta a los Congresistas que se ven abocados a enfrentar momentos difíciles, ya sea por el desarrollo de sus actividades congresionales o el gran proble-

ma de orden público en zonas donde fuerzas desestabilizadoras y criminales han callado vilmente voces de grandes compañeros que aún esta Corporación sigue y seguirá extrañando como son los doctores Federico Estrada Vélez, Darío Londoño Cardona, José Arlén Uribe Márquez, Manuel Cepeda y otros que fueron sorprendidos sin protección.

El objetivo de esta ley, es procurar que tanto en las provincias, como en la sede donde ejercen su actividad legislativa y en los lugares donde se haga necesario el desplazamiento de los Congresistas, exista una debida protección que garantice uno de los derechos fundamentales, como es el derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, como también fortalecer la custodia de las instalaciones del Congreso con personal suficiente y elementos que permitan y estén acorde con la afluencia de personas vinculadas, como ajenas a la institución que usualmente se presenta.

Considero que tanto la Policía Interior del Congreso como lo atinente con la seguridad de los Congresistas, son temas que deben ser desarrollados por el Gobierno Nacional específicamente por el Ministerio de Defensa quien posee el conocimiento técnico para tal efecto.

La Comisión compuesta por los tres Senadores y los cuatro Representantes tendrá que rendir un concepto que expondrá las necesidades y parámetros para el desarrollo de esta ley.

Por lo anteriormente expuesto propongo a ustedes señores Parlamentarios se debata y convierta en ley esta iniciativa.

Cordialmente,

*Adalberto E. Jaimes Ochoa,*

Representante a la Cámara  
por el Departamento de Arauca.

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 188/93 CAMARA- 51/93 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el Convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional, suscrito en Nueva York el 2 de febrero de 1971.*

Autores: Ministro de Relaciones Exteriores (E.) Wilma Zafra Turbay,

Ministro de Justicia,

Andrés González Díaz,

Ponente: César Augusto Daza Orcasita,

Representante a la Cámara.

Santafé de Bogotá, D. C., noviembre/94.

Complacido por el altísimo honor que me ha concedido la presidencia de la Comisión Segunda en el sentido de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 188/93 "por medio de la cual se aprueba el convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional", sometido a consideración del Congreso por el Gobierno Nacional a través de Wilma Zafra Turbay, Viceministra de Relaciones Exteriores encargada de las funciones del despacho de la señora Ministra y por Andrés González Díaz, Ministro de Justicia.

En virtud del mandato concedido me permito presentar el respectivo informe:

### 1. Contenido y naturaleza del proyecto

El proyecto en mención pretende convertir en ley un instrumento internacional, emanado de la Organización de Estados Americanos cuyo fin es evitar contrarrestar y sancionar el terrorismo, especialmente el secuestro, el homicidio y otros delitos que vulneran derechos tan fundamentales como el derecho a la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado debe ofrecer especial protección conforme al derecho internacional; al igual que la extorsión conexas con estos delitos.

La Convención *sub examine* en aras de la defensa de la libertad y del respeto de los derechos fundamentales de las personas como deberes primordiales y prioritarios de los Estados, y teniendo en cuenta que es muy frecuente la Comisión de Delitos contra personas que merecen protección especial de acuerdo con las normas del Derecho Internacional y que dichos actos revisten trascendencia internacional por las consecuencias que pueden derivarse para las relaciones entre los Estados. Establece en su articulado (13) un total mecanismo jurídico para asegurar el cumplimiento de sus fines (prevenir y sancionar).

Establece el convenio la obligación de los Estados Contratantes a cooperar entre sí, mediante la toma de sus medidas pertinentes que de acuerdo con sus respectivas legislaciones y especialmente las establecidas en dicha convención sean eficaces para prevenir y sancionar los actos de terrorismo y otros actos que vulneren la vida y la integri-

dad de las personas que el Estado tiene el deber de proteger de manera especial conforme al derecho internacional y cuyos actos son considerados: para efectos de esta convención, delitos comunes de trascendencia internacional cualquiera que sea su móvil (artículos 1 y 2).

Entre los mecanismos jurídicos establecidos por dicha convención encontramos la figura de la extradición aplicable a las personas procesadas o sentencias por los delitos previstos en el artículo 2 de dicha convención, de acuerdo con las disposiciones de los tratados de extradición vigentes o en su defecto de acuerdo con sus propias leyes.

En todo caso corresponde exclusivamente al Estado bajo cuya protección (jurisdicción) se encuentren dichas personas. Calificar los hechos y determinar las normas que le son aplicables (artículo 3).

Contempla además en su artículo 4 que toda persona privada de su libertad en virtud de la aplicación de dicha convención gozará de las garantías judiciales del debido proceso.

De igual manera si la extradición solicitada por los delitos, no es procedente bien porque la persona reclamada sea nacional.

Bien porque lo impida la Constitución o la Ley, el Estado requerido queda obligado a someter el caso al conocimiento de las autoridades competentes para su procesamiento como si el caso se hubiera cometido en su territorio y la decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado requirente.

Lo anterior con la observancia de las garantías del debido proceso (artículo 5).

Ninguna de las disposiciones que contempla la Convención será interpretada menoscabando la protección que un Estado le pueda ofrecer a un ciudadano de otro Estado que le solicita por encontrarse perseguido por su Estado de origen por la Comisión de Delitos Políticos.

Se comprometen los Estados contratantes a incluir los delitos contemplados en la convención como comunes. Dentro de los delitos que dan lugar a la extradición en todo tratado sobre extradición que en el futuro concierten entre ellos. Y en caso de que la extradición no esté supeditada a un tratado con el Estado solicitante (requirente), se entenderá que dichos delitos dan lugar a la extradición conforme a las condiciones que establezcan las leyes del Estado requerido (artículo 7).

Con el fin de lograr el objetivo del convenio, el cual tiene un carácter preventivo y sancionatorio de los delitos previstos en el artículo 2 del mismo. Los Estados se obligan a tomar las medidas pertinentes en armonía con sus leyes internas para prevenir e impedir que en sus respectivos territorios se preparen los delitos anteriormente mencionados para ser ejecutados en otro Estado contratante.

Igualmente quedan los Estados obligados al intercambio de informaciones y al establecimiento y adopción de medidas administrativas tendientes a la protección de las personas implicadas en la Comisión de los delitos contemplados en el artículo 2 de la Convención sometida a la aprobación del Congreso.

Así mismo deben garantizar de manera amplia el derecho de defensa a toda persona privada de la libertad por la aplicación de la convención.

De igual forma deben procurar incluir en su respectivas legislaciones penales los delitos mencionados (artículo 2) cuando no estuvieren previstos en éstas.

Y por último a complementar en la forma más expedita los exhortos en relación con los delitos contemplados en la Convención.

Con ocasión de la escalada terrorista que se ha vivido en los últimos años y que suscita serios interrogantes sobre nuestro discurrir como sociedad civilizada, en donde el irrespeto por la vida humana y la violación (vulneración) de los derechos fundamentales viene detentando el desdoso récord de ser una de las eras más violentas de que se haya tenido noticias, surge entonces un desafío tanto para la sociología como para la política al tratar de establecer como darle solución a tan enraizado y difícil problema.

Surge entonces la "necesidad" de crear mecanismos coercitivos que logren ponerle coto a la situación.

Y precisamente, en buena hora, aparece la Convención como respuesta a dicha necesidad de preservar el orden jurídico institucionalizado y la paz entre las naciones a fin de lograr una convivencia pacífica entre Estados.

Se hace entonces imprescindible la adopción de las medidas previstas en la Convención, ya que los delitos que contempla ésta son cometidos frecuentemente contra personas que por su investidura de trascendencia internacional siempre están en la mira de los terroristas en nuestro acontecer nacional e internacional siendo ésta la forma de prevenir la Comisión de estos delitos y de sancionarlos una vez cometidos ya que indiscutiblemente son los mismos factores externo-sociales, culturales o institucionales los que contribuyen a moldear la conducta de los seres humanos organizados alrededor de lo que se llama "Estado de Derecho".

Como quiera que en los últimos tiempos podríamos decir, que se ha retrocedido al salvajismo, poniendo en tela de juicio la noción de Estado de derecho sólo encontramos respuesta a este exabrupto como consecuencia de la deficiente formación del ser humano, pero más aún por la falta de un castigo equiparable o proporcional al delito cometido y es que efectivamente los resultados denotan que se ha venido fallando ostensiblemente en la aplicación de las sanciones y de las penas que desalienten y desestimulen la comisión de los más horrendos y deplorables delitos.

Es por esto que en Estados como el nuestro, donde no se contempla la pena de muerte para los delitos atroces. La aplicación de penas menos rigurosas tiene que ser muy estricta, de lo contrario la laxitud de la sanción por un lado y la impunidad por el otro se convierten en el mejor estímulo para la utilización de la violencia: por lo que consideramos que el carácter preventivo y sancionatorio del Convenio, frente a los actos de terrorismo que configuran los delitos de secuestro, homicidio y otros que vulneran el derecho a la vida y la integridad de las personas, así como la extorsión conexas, cuando tales hechos tengan la trascendencia internacional viene a propósito acorde a las necesidades de nuestro país a fin de depurar la deficiente administración de justicia que se traduce en la reinante impunidad que aqueja nuestro país.

Vale la pena recordar con base en la experiencia del acontecer nacional que han sido muchos los delitos cometidos contra los colombianos con investidura internacional.

#### *Reservas*

El artículo 35 de la Constitución Nacional establece: se prohíbe la extradición de los colombianos por nacimiento.

No se concederá la extradición de los extranjeros por delitos políticos o de opinión.

Los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.

Con base en el anterior precepto constitucional el Gobierno Nacional ha considerado pertinentemente (conveniente) formular reserva al momento de ratificar la convención sin que por esto se vean afectados el fin y objeto de la misma, sobre los artículos 3, 5 y 7 de la Convención por contrariar ostensiblemente normas constitucionales.

Dichas reservas se hacen en los siguientes términos:

"El Gobierno colombiano formula reserva a los artículos 3º, 5º y 7º de la Convención, en la medida en que se opongan a las disposiciones constitucionales sobre extradición que en su artículo 35 establece:

"Se prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento. No se concederá extradición de extranjeros por delitos... la presente ponencia, de todas maneras, se rinde favorablemente no obstante, Las objeciones hechas por el Gobierno y que son tenidas en cuenta con el fin de que no sean declaradas inexecutable por tratar de vulnerar los preceptos constitucionales.

Como resumen del estudio realizado, presento la siguiente

#### **Proposición**

Dése segundo debate al Proyecto de Ley 188/93 "por medio de la cual se aprueba el convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando tengan trascendencia internacional".

Suscrito en Nueva York el 2 de febrero de 1971.

*César Augusto Daza Orcasita,*

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES-  
COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL.

Santafé de Bogotá, mayo 18 de 1995.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente Comisión Segunda,

Cámara de Representantes,

*Basilio Villamizar Trujillo.*

**CONTENIDO**

GACETA No. 92 - miércoles 17 de mayo de 1995

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 235 de 1995 Cámara, por la cual dictan disposiciones en materia de endeudamiento. ....	1
Proyecto de ley número 236 de 1995 Cámara, por la cual se regulan las apropiaciones presupuestales destinadas a las Contralorías y Personerías Distritales y Municipales, y se dictan otras disposiciones. ....	8

Proyecto de ley número 237 de 1995, por la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cien años de fundación del Municipio de Anzoátegui, Tolima, y se autorizan apropiaciones presupuestales para obras de infraestructura e interés social. ....	10
Proyecto de ley número 238 de 1995 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje al maestro Rodrigo Arenas Bentacur y se fomenta el patrimonio cultural y artístico del municipio colombiano reformando el artículo 32 de la Ley 136 de 1994. ....	12
Proyecto de ley número 219 de 1995 Cámara, por la cual se desarrolla el artículo 135 numeral 7º de la Constitución Nacional y que se otorgan facul-	

**Pág.**

**Pág.**

tades al Gobierno Nacional para crear la Policía Interna del Congreso y el Sistema Nacional de Seguridad para los parlamentarios. ....	13
--	----

**PONENCIAS**

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 188/93 Cámara-51/93 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional suscrito en Nueva York el 2 de febrero de 1971. ....	14
--	----

IMPRESA NACIONAL - OFFSET - 1995