

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 311

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 29 de septiembre de 1995

EDICIÓN DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 1995, SENADO

“por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 130 años del Municipio de Pensilvania y ordena cofinanciar unas obras”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la conmemoración de los 130 años de fundación del Municipio de Pensilvania, rinde homenaje a sus fundadores, a su comunidad y a todas aquellas personas que a lo largo de la historia han contribuido a su desarrollo.

Artículo 2º. Como estímulo al buen aprovechamiento que del proceso de descentralización ha realizado Pensilvania, la Nación cofinanciará las siguientes obras y programas de desarrollo con un aporte del 70%:

- Dotación de agua potable para la cabecera municipal y las cabeceras corregimentales;
- Construcción del aeropuerto regional del Alto Oriente de Caldas en Pensilvania;
- Proyectos y programas resultantes de la “Misión Educativa Pensilvania 2.010”.

Los anteriores proyectos deberán estar incluidos en el Banco de proyectos, dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 3º. Autorízase al Gobierno Nacional para hacer las apropiaciones y demás operaciones presupuestales requeridas para el cumplimiento de la presente ley.

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

Presentada a consideración del Congreso por:

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, Víctor Renán Barco López, Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Pensilvania es un municipio andino ubicado en el flanco oriental de la Cordillera Central, al oriente del Departamento de Caldas, que abarca una región de 530 kilómetros cuadrados, con una topografía abrupta y altitudes desde los 670 hasta los 3.800 metros sobre el nivel del mar. Limita al oriente con Samaná, al occidente con Salamina y Marulanda, al norte con Nariño y Sonsón, y al sur con Manzanares y Marquetalia.

Los variados pisos térmicos y las precipitación pluvial media anual entre 3.000 y 4.000 milímetros, permiten encontrar climas desde cálido hasta páramo, y temperaturas desde 27 hasta 4 grados centígrados en promedio. La cabecera municipal se encuentra ubicada a 2.100 metros sobre el nivel del mar y en la mayor parte del año se presentan temperaturas que oscilan entre los 17 y 19 grados centígrados.

Numerosos ríos y fuentes de agua constituyen una riqueza hídrica notable, de especial importancia para los proyectos hidroeléctricos Miel I y II. Ejemplo de ello son los ríos

Arma, Tributario del Cauca, Samaná Sur, Pensilvania, Tenerife, Dulce, Los Salados y la Miel, tributarios del Magdalena.

Más del 60% de los suelos están en relieve quebrado a escarpado, de altas pendientes, lo cual implica una alta susceptibilidad a la erosión, que sumada a una baja fertilidad indican una vocación netamente forestal respecto del uso.

Pensilvania cuenta con 32.000 habitantes, de los cuales 8.000 están asentados en la cabecera municipal, los demás se ubican en cuatro corregimientos, cinco inspecciones de policía y más de cien veredas.

La distancia entre Bogotá y Pensilvania por carretera es de 275 kilómetros, y entre Manizales y Pensilvania de 148 kilómetros.

El territorio que hoy constituye el municipio de Pensilvania estuvo habitado por los indígenas Pantágoras, de ascendencia Caribe, quienes fueron exterminados en su lucha contra los Conquistadores Españoles. Este proceso iniciado en 1.540 condujo a que una vez desaparecida la antigua población, los vencedores, ante la indómita naturaleza, abandonaran la región que permaneció deshabitada durante tres centurias.

La zona constituyó parte del territorio al que se llamó en el siglo XIX “Las tenebrosas selvas de Sonsón”. Allí llegaron comerciantes Antioqueños en busca de un camino más corto que permitiera el comercio entre las ciudades

de Salamina y Honda, conformando algunos asentamientos humanos y colonizando las tierras de la actual Pensilvania, la cual fue fundada oficialmente el 3 de febrero de 1866.

Con la llegada del café, el Municipio adquirió alguna prosperidad económica y esta industria se tornó importante hasta el punto de que las marcas "Café Pensilvania" y "Café Vales", eran conocidas internacionalmente desde 1920. A partir de aquella época esta actividad agrícola constituyó el medio de subsistencia para la mayor parte de la población y determinó la densidad de la misma en las zonas templadas y cálidas, en contraste con la región fría relativamente deshabitada.

En los últimos 25 años extensas áreas improductivas se han dedicado al cultivo de bosques que hoy constituyen el segundo pilar de la economía de Pensilvania.

Las gentes de origen paisa, que constituyen la población de Pensilvania, poseen profundas tradiciones católicas y patriarcales, heredadas especialmente de largo proceso de mestizaje y de la importante influencia de las culturas vasca y otras regiones españolas. Acompaña a la gran religiosidad un profundo sentido de pertenencia y la práctica de la solidaridad, reflejadas estas dos características de manera clara en las actividades que desarrollan las Colonias de Pensilvanianos en muchas ciudades del país.

Pensilvania y el proceso de descentralización

La región del Oriente Caldense tradicionalmente ha sido la menos desarrollada de todo el departamento, después del Centro, del Occidente y Norte, donde se aprecian los mejores índices de desarrollo y mejor infraestructura, especialmente en lo que se refiere a comunicaciones.

Esta inequitativa situación tuvo su origen en la sucesión de gobiernos centralistas, de manera análoga a como ocurrió en todo el país, y permite comparar los esfuerzos realizados por muchos municipios en los últimos años, a partir del proceso de descentralización, que han hecho posible en un tiempo relativamente corto iniciar procesos acelerados y exitosos de mejoramiento a todo nivel.

El primer Gobierno municipal por elección popular en Pensilvania realizó con la comunidad un plan de desarrollo coherente y sencillo, adecuado a las condiciones socioeconómicas del momento, que se cumplió en su totalidad y que en cada Gobierno local posterior se ha ido retroalimentando con nuevas metas, en la medida que se avanza en las distintas etapas de

desarrollo, conservando siempre a la comunidad como intérprete de las prioridades y objeto fundamental de las acciones de Gobierno.

La descentralización política, administrativa y fiscal, abrió un nuevo panorama de oportunidades que Pensilvania ha canalizado en procura del bienestar de sus gentes, de manera que propios y extraños coinciden en señalar la importancia del momento histórico por el que atraviesa una región olvidada, que repentinamente tuvo a su alcance la posibilidad de generar soluciones a sus propios problemas.

Los últimos siete años de trabajo permiten mostrar los resultados del inicio de un proceso que ha permitido fortalecer a Pensilvania y transformar un lamentable panorama de deficiencias en lo referente a servicios públicos y a satisfacción de mínimas aspiraciones comunitarias:

- Pavimentación de la carretera nacional Petaqueros-Pensilvania, sacrificando gran parte del presupuesto de inversión disponible, por ser esta una obra absolutamente prioritaria para el desarrollo del municipio.

- Un municipio con un anillo vial completo que permite la comunicación de todos los corregimientos con la cabecera, aunque en pésimo estado de conservación debido a lo agreste de la zona, las altas pendientes, la pluviosidad y el mínimo concurso de entidades departamentales y nacionales en el mantenimiento, además por las inversiones insuficientes para la construcción de drenajes, afirmados y obras de estabilización, todo este panorama agravado después de la expedición de la Ley 60 de 1993, la cual dejó poco margen de inversión a las entidades territoriales en estos sectores.

- Electrificación de 2.500 viviendas, de 2.800 que no tenían energía al comienzo del programa, de un total de 7.000, lo cual representa una cobertura actual del servicio del 95.7%.

- Solución del problema del manejo de basuras en la cabecera y dos corregimientos, constituyéndose por encima de Manizales en el primer municipio de Caldas con relleno sanitario en funcionamiento.

- Municipio pionero en Colombia de la descentralización de la salud-primer municipio entre los de cuarta, quinta y sexta categoría en lograrlo- y mejoramiento de todo el sistema en cobertura, dotación, infraestructura y calidad del servicio.

- Seguro de accidentes permanente para todos los estudiantes.

- Descentralización de la educación, aumento de la cobertura básica primaria a un 97% de las veredas, recuperación de infraestructura, construcción de más de 30 aulas escolares en la dispersa geografía rural, creación de estímulos, dotación de cuadernos en todos los niveles e implantación de educación gratuita.

- Construcción de acueductos y alcantarillados en más de 30 veredas.

- Programas de saneamiento básico, construcción y reparación de vivienda.

- Funcionamiento en asocio con el ICBF de más de 60 hogares de bienestar.

- Dotación del servicio de alumbrado público moderno y cambio de redes eléctricas en la cabecera y los corregimientos.

- Reconstrucción del alcantarillado, manejo de aguas, obras de control, de erosión y mitigación de riesgos en la cabecera.

- Recuperación de la estética con la construcción del parque central en Pensilvania, fachada del teatro municipal, adoquinamiento de las calles principales y empedrado de calles en los corregimientos.

- Creación del Centro de Desarrollo Productivo de la Madera y programa de impulso al desarrollo microempresarial.

Lo anterior ha sido posible gracias a la multiplicación de recursos de todo tipo, desde la misma comunidad que ha aportado en muchos casos mano de obra y dinero, hasta entidades de todo orden, sector privado, Comité Departamental de Cafeteros, la Nación y la Gobernación de Caldas, en un esfuerzo conjunto de cofinanciación y optimización de recursos, surgido de la confianza que genera un manejo administrativo honesto y eficiente.

Más de 50 convenios permanentes en los últimos siete años dan fe de la dinámica gerencial y el estilo administrativo impuesto por las Alcaldías Cívicas de Pensilvania.

Estas son algunas de las entidades que se han vinculado en este proceso:

- Comité Departamental de Cafeteros de Caldas.

- Corpocaldas.

- Chec.

- Empresa Privada de Pensilvania.

- Gobernación de Caldas

- Dri.

- Ministerio de Transporte y Distrito 5 de Obras Públicas.
- Inurbe.
- Coldeportes.
- Compañía Reforestadora el Ruiz.
- Icbf.
- Empocaldas.
- Fundación Darío Maya.
- Ministerio de Educación Nacional.
- Departamento Nacional de Planeación.
- Caminos Vecinales.
- Otros Fondos de Cofinanciación de la Nación.
- Sociedad de Mejoras Públicas.
- Cruzada Social.
- Cruz Roja.
- Instituciones Educativas.
- Casa de la Cultura.
- Ministerio de Salud.
- Telecom.
- Universidad Autónoma de Manizales.
- Diócesis de la Dorada Guaduas.
- Cámara de Comercio de la Dorada
- Cenpafal.
- Banco Cafetero.
- Caja Agraria.
- Confamiliares Caldas.
- Fundación Escobar.
- Fundación Darío Maya.
- Club Kiwanis.
- Findeter.
- Fonade.
- Varykunia.
- Fundación Luis Amigo.
- Universidades de Caldas, Católica, Nacional y de Manizales.
- Juntas Veredales de Acción Comunal.
- Estudiantes y Profesores Universidad de los Andes Facultad de Administración.

La comunidad, que permanentemente ha trabajado en asocio con las administraciones locales, entendió el proceso de descentralización como un espacio creado para la participación decidida como lo demuestran las siguientes cifras:

Más del 60% de participación electoral en las elecciones para cuerpos colegiados y car-

gos ejecutivos a nivel local, departamental y nacional; más del 80% de participación en las elecciones cafeteras y más de 60 juntas activas de acción comunal. Todo esto sumado a la acogida que tuvo desde el año 1.988 la estrategia de recuperación de tradiciones culturales, entre las que se cuentan los bazares y convites, actividades suplementarias ante escasez de recursos y sobre todo formadoras, educadoras y a la vez espacios de esparcimiento, unión fraternidad, solidaridad y práctica de valores humanos; la realización de eventos deportivos, como los juegos intercorregimientos que congregan a la juventud campesina y estudiantes en torno del conocimiento de la geografía local y las metas de superación; las semanas culturales, los eventos equinos, de beneficencia, y diversos foros. En todos estos eventos la comunidad, activa y hospitalaria, siempre aporta su grano de arena, ya sea en la organización misma, en el financiamiento o bien en el alojamiento de visitantes.

En medio de las más profunda y perturbadora crisis cafetera de los últimos cincuenta años, Pensilvania se debate entre los signos de recesión económica y el impulso generado por el impacto positivo de los frutos que ha dado el proceso de descentralización.

Como en todos los pueblos forjados en las dificultades y los sacrificios, las penurias económicas actuales de los Pensilvanianos no han hecho otra cosa que servir de elemento de reflexión, sobre las metas y estrategias de desarrollo que deben plantearse hacia el futuro.

Proyectándonos al futuro

El proceso de fortalecimiento municipal que se ha venido gestando en Colombia en la última década ha permitido que muchas comunidades empiecen a forjar su propio modelo de desarrollo. Inmensas energías que estaban dormidas debido a los excesos del agobiante centralismo, han comenzado a despertarse, y ya puede verse el nuevo modelo que permitirá reconstruir al país desde sus bases, a partir de la planeación del desarrollo, la participación comunitaria, el manejo gerencial y la honestidad, como principios rectores del proceso descentralizador.

Pensilvania, en estos primeros 130 años de historia, ha mantenido muchos de los elementos legados por los fundadores. Es así como la solidaridad, el deseo de superación, el orgullo de la tierra, el gran sentido de pertenencia, el sentimiento de trascendencia generacional y geográfico que nos une, el deseo constante de progreso individual y colectivo, siguen siendo

características comunes a la inmensa mayoría de Pensilvanianos.

Sin embargo, como casi todos los municipios de provincia, sufrimos las consecuencias del equivocado modelo centralista de desarrollo que hasta hace pocos años mutiló el avance de las provincias y generó la hipertrofia de muchas de nuestras ciudades que crecieron en gran medida sin planeación, contribuyendo al desmejoramiento en el nivel de vida de millones de compatriotas a pesar de las innegables mejorías en muchos indicadores de nuestro desarrollo.

Afortunadamente son ya más de 150 los municipios que presentan grandes avances en estos siete años de elección popular de alcaldes, lo que se convierte en síntoma alentador de las bondades de un proceso que debe mejorarse, corregirse e impulsarse cada día, con el fin de contribuir a consolidar un modelo alternativo que realmente permita generar un verdadero desarrollo humano integral.

Para orgullo de todos los pensilvanianos, nuestro municipio ha sido uno de los que ha empezado a aprovechar con éxito este proceso. El último informe del Banco Mundial sobre el tema, publicado el 7 de julio de 1995, destaca a 16 municipios colombianos por los logros alcanzados en estos pocos años, al haber sembrado las bases para proyectar un importante desarrollo hacia el siglo XXI.

Entre esos 16, resalta el caso de Pensilvania.

Hemos pues, aprovechando las lecciones de nuestros antepasados, sembrado las bases para proyectarnos con grandeza hacia una sociedad con altos niveles de desarrollo humano. Pero no podemos quedarnos en las bases, obviamente. Lo clave del proceso se vivirá en los próximos 10 años, y los resultados dependerán en gran parte, de la capacidad que tengamos para diseñar verdaderas estrategias de éxito, para aprovechar las ventajas competitivas de la región e insertarnos en el mercado mundial, lograr importantes niveles de ingreso para financiar el desarrollo de la zona, mantener y mejorar las características de respeto y solidaridad tradicionales entre nosotros, de manera que podamos realmente aspirar a un desarrollo humano integral.

Por ello, se presentan a continuación los puntos centrales que nos servirán de carta de navegación para proyectar nuestro futuro, teniendo en cuenta que estamos ligados de manera indisoluble a la suerte de nuestros vecinos municipios de Samaná, Marquetalia y Manzanares, por claras razones geográficas, históricas, sociológicas, económicas y de estrategias de desarrollo.

Esta carta de navegación es fruto de un profundo conocimiento de todos los aspectos de nuestro Alto Oriente de Caldas y de un juicioso estudio de todos los documentos producidos por entidades públicas, comunitarias y privadas de orden local, regional, nacional e internacional, vinculada a nuestra región, así como de la reflexión sobre nuestra relación con el resto del país y del mundo.

4 sectores estratégicos para la región, permitirán el desarrollo de una economía moderna, competitiva y generadora de altos ingresos para la región. El proceso será articulado por 2 elementos esenciales y uno facilitador. En síntesis, 4 sectores económicos, 2 elementos articuladores y uno facilitador son los grandes componentes de nuestra carta de navegación hacia el siglo XXI.

Los sectores económicos claves son la caficultura, la madera, el ecoturismo y las microcentrales hidroeléctricas. Los articuladores serán la educación y el capitalismo democrático y el facilitador de un proceso político transparente de participación ciudadana.

1. *Modernización de la caficultura con desarrollo industrial*

En el Alto Oriente tenemos una buena calidad de café, pero muy baja productividad, debido a falta de desarrollo tecnológico, insuficiencia de apoyo financiero y no suficiente mentalidad empresarial. Desde 1920 nuestro café era exportado como tipo "Vales" o "Pensilvania" y actualmente Expocafé vende el café tipo "Pensilvania-Manzanares", muy apreciado en distintos mercados internacionales. En las primeras décadas del siglo, existieron varias trilladoras en la región que fueron desapareciendo por diversas razones, hoy superadas. Nuestra gente ha sembrado café durante más de 100 años y están familiarizados con su manejo.

Aquí tenemos inmensas posibilidades reales: aumento de la productividad por hectárea en más de 150%, desarrollo de caficultura orgánica, industrialización a través de la trilla y posiblemente de la tostión y otros procesos, comercialización internacional de marcas propias, etc.

2. *Desarrollo agroindustrial de la madera y asociados*

En los últimos veintitrés años, empresarios privados han cultivado e iniciado el aprovechamiento de unas 3.000 hectáreas de madera, con importantes posibilidades de desarrollo industrial y una elevada agregación de valor. En la región existen más de 18.000 hectáreas de uso forestal recomendado, entre 1.800 y

2.800 metros, además de una extensa área con condiciones similares en el norte del Tolima. La experiencia, sumada a diversas consultorías han mostrado las grandes perspectivas de este sector, las ventajas competitivas de nuestra zona, la alta generación de valor agregado y el desarrollo de diversas actividades agrícolas, pesqueras y agroindustriales asociadas a estos cultivos. Además estamos incluidos en el Plan Nacional de Acción Forestal, y poseemos una facultad tecnológica dedicada al tema.

3. *Ecoturismo*

El Alto Oriente tiene condiciones particulares que lo hacen especialmente atractivo para el desarrollo de paquetes turísticos de contenido ecológico para nacionales y extranjeros. Todas nuestras aguas, sin excepción, son cristalinas, lo que sumado a su abundancia, permite mostrar un espectáculo existente en muy pocos lugares del mundo. La selva de Florencia con los corredores que la unen al Magdalena Medio y a las cuchillas de la Brigada y Loma Hermosa, los antiguos caminos reales, las grandes diferencias de altura, las fuentes termales, la limpieza del aire y la mínima contaminación por el ruido, así como la especial hospitalidad de la gente, forman un interesante conjunto de posibilidades para los turistas.

Además, con una mejoría en la infraestructura, serían altamente atractivas las visitas o fincas cafeteras, paneleras y a los demás sitios de interés de la región.

4. *Pequeñas Centrales Hidroeléctricas*

Hace algunos años, las economías de escala no hacían competitivos a los pequeños proyectos de generación hidroeléctrica. Hoy, las circunstancias han cambiado, en razón de los avances tecnológicos de una parte y de la otra la importancia creciente para la humanidad de la defensa de los ecosistemas que hacen poco recomendables las grandes represas, favoreciendo el desarrollo de pequeños proyectos.

En esta zona poseemos como nuestra mayor riqueza, inmensas fuentes de aguas cristalinas, con importantes diferencias de pendientes y con la posibilidad de varias decenas de proyectos cuya generación puede venderse al resto del país a través de las redes de interconexión. Además, la legislación reciente permite el desarrollo de proyectos privados y mixtos en este sector.

Para 1996 deben adelantarse consultorías de alto nivel en los cuatro sectores.

A continuación los elementos articuladores.

1. *La Educación*

Será el elemento fundamental de transformación de nuestras comunidades. Debe hacer énfasis en la formación de valores, el desarrollo de habilidades y técnicas para la competición y el conocimiento de las realidades regionales y universales.

Hace pocos meses empezó a adelantar trabajos la "Misión Educativa Pensilvania 2.010", con miras a formular planes concretos a corto, mediano y largo plazo, a partir de las reflexiones de la gente de la región y el apoyo de expertos en el tema.

Lo que se pretende no es una simple reforma escolar, sino la búsqueda de una comunidad educativa integral y permanente.

2. *Capitalismo Democrático*

Atendiendo al espíritu de iniciativa de nuestra cultura paisa, al importante desarrollo del cooperativismo caficultor y a nuestras condiciones sociológicas de alto grado de solidaridad, al lado de importantes esfuerzos empresariales de tipo individual y familiar, se debe buscar que los cuatro sectores económicos de importancia estratégica para el Alto Oriente de Caldas tengan la vinculación activa de la mayor parte posible de nuestra población. Por eso pretendemos impulsar Sociedades Anónimas Abiertas que aúnen los esfuerzos de miles de personas para generar ambiciosos desarrollos empresariales que permitan competir a altos niveles a la vez que se logre una gran y permanente redistribución del ingreso.

Finalmente, el elemento facilitador lo constituye una actividad política que ponga a las administraciones públicas al servicio real de los intereses colectivos y a la cabeza de los procesos simultáneos de desarrollo de la democracia local y de impulso a la infraestructura básica necesaria para el desarrollo económico y humano. A título de ejemplo, podemos señalar la responsabilidad de mejorar las telecomunicaciones, adecuar las vías, construir el aeropuerto regional e impulsar el trabajo de la Misión Educativa.

Con el esfuerzo conjunto de todos los habitantes y amigos del Alto Oriente de Caldas, haremos de las próximas décadas una gesta similar a la de los colonizadores antioqueños del siglo pasado, pero con los avances propios del siglo XXI.

Consideraciones finales

Las municipalidades que han dado claras muestras de aprovechar el proceso de des-

centralización merecen ser estimuladas desde el nivel central, y los ciento treinta años de Pensilvania se convierten en buena oportunidad para hacerlo, contribuyendo de manera efectiva a impulsar el plan de desarrollo que permite a esa región insertarse en los escenarios nacionales en la búsqueda de un serio proceso hacia el desarrollo humano integral.

Es además, compromiso constitucional del Estado colombiano, el impulso a la descentralización y al proceso de fortalecimiento municipal y participación comunitaria.

Las efemérides de Pensilvania y sus notables esfuerzos en el proceso descentralizador, reconocidos por el Banco Mundial y el Departamento Nacional de Planeación, son pues la ocasión para que la Nación se vincule al homenaje y cofinancie obras centrales para el desarrollo regional, que están enmarcadas dentro de los propósitos y planes nacionales. Además, las obras y programas que serán cofinanciadas por la Nación, corresponden a aquellos que contribuirán de manera significativa a jalonar el proceso de desarrollo regional, de acuerdo con la planeación comunitaria que ha definido las metas y estrategias fundamentales para Pensilvania y el Alto Oriente de Caldas.

La sentencia C-490 del 3 de noviembre de 1994, expedida por la Corte Constitucional, hace claridad absoluta en cuanto a la constitucionalidad de proyectos como el que aquí se presenta.

Por todo lo anterior, solicitamos la solidaridad y el apoyo de todos los congresistas para darle aprobación a este proyecto de ley.

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, Víctor Renán Barco López, Senadores de la República.

Septiembre de 1995.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 26 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 120 de 1995**, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 130 años del Municipio de Pensilvania y ordena cofinanciar unas obras", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de

competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General del Honorable Senado de la República.

Pedro Pumarejo Vega,

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

26 de septiembre de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la **Imprenta Nacional** con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso**.

Cumplase:

El Presidente del honorable Senado de la República

Julio César Guerra Tulena,

El Secretario General del Honorable Senado de la República.

Pedro Pumarejo Vega,

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 121
DE 1995 SENADO

"por la cual se define el consumo de subsistencia y se dictan disposiciones para el cálculo de subsidios a los usuarios de energía eléctrica".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. *Consumo de subsistencia.* Se define el consumo de subsistencia como la cantidad mínima de energía eléctrica requerida para satisfacer las necesidades básicas de los usuarios residenciales en materia de iluminación, refrigeración y cocción de alimentos, así como de ventilación y utilización esencial de receptores de radio y televisión.

Parágrafo: El Ministerio de Minas y Energía aplicará la misma cantidad mínima de energía establecida como consumo de subsistencia a los usuarios residenciales de los estratos I, II y III y los de menores ingresos del área rural para, entre otros efectos, calcular, con arreglo a la presente ley, los subsidios correspondientes.

Artículo 2º. *forma de calcular el consumo de subsistencia.* El consumo de subsistencia será equivalente al ciento treinta y ocho por ciento (138%) del consumo medio por usuario

clasificado en el estrato I, rango 0-200 KWh/mes, para cada mercado del territorio nacional, sin que la cifra resultante para los años 1996 y 1997 sea inferior al consumo de subsistencia estimado para 1995.

Parágrafo: El consumo a que se refiere el presente artículo se establecerá utilizando como referencia las estadísticas oficiales más recientes, procesadas por el Ministerio de Minas y Energía o por el Sistema de Información del Sector Eléctrico. En caso de diferencia, prevalecerán las estadísticas más recientes y, si coinciden en este aspecto, prevalecerán las del Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 3º. *Cálculo de los subsidios a cargo de la Nación.* En la estimación del monto de los subsidios a cargo de la Nación, con destino a los usuarios de los estratos I, II y III, según lo dispuesto en la presente ley, el Ministerio de Minas y Energía procederá anualmente así:

a) Revisará los valores del consumo medio del estrato I, rango 0-200 KWh/mes, en cada mercado regional, a efecto de actualizar el cálculo del consumo de subsistencia de conformidad con el artículo 2º de esta ley;

b) Calculará el monto de los subsidios totales requeridos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3º, inciso g, de la ley 143 de 1994.

Artículo 4º. *Vigencia.* La presente Ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el **Diario Oficial**.

El Ministro de Minas y Energía,

Rodrigo Villamizar Alvargonzález.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Conclusiones y Recomendaciones

En este documento se identifica el consumo básico o de subsistencia, el que se entiende aquí como la cantidad mínima requerida para satisfacer las necesidades básicas de electricidad, definidas en la sección 2.3. Para este propósito, se estudian los principales factores que inciden sobre ese consumo básico, en particular el clima y los sustitutos de la energía eléctrica.

La sección 2.1. muestra la dificultad para aplicar una de las últimas encuestas realizadas para determinar el consumo de subsistencia. Por eso, en las secciones 2.2. 2.3 se propone un procedimiento alternativo para identificar dicho consumo. La sección 3 estudia factores especiales que inciden sobre el consumo de subsistencia, como son el clima y los sustitutos de la electricidad.

Lo expuesto en los numerales 1, 2, y 3 de este documento permite concluir que el nivel de consumo de subsistencia debe girar alrededor de 130 KWh/mes por usuario. De este nivel, 112 KWh/mes corresponden al consumo base de subsistencia y los 18 KWh/mes restantes a un factor de pérdidas con señales de eficiencia.

La cifra exacta para cada mercado regional fluctuaría ligeramente alrededor de 130 KWh/mes por usuario según las características de cada zona, como se muestra en el cuadro 5A. Con el fin de aplicar los principios de la Ley 143 de 1994, el nivel de consumo de subsistencia por suscriptor debe aplicarse a la totalidad de los usuarios de cada uno de los estratos 1 a 3, y así obtener el consumo total a subsidiar para cada uno de ellos.

El consumo de subsistencia por usuario encontrado se fundamenta en las siguientes consideraciones básicas:

a) Debe tratarse de una cantidad mínima. Esto no sólo por corresponder al espíritu del constituyente y del legislador, sino porque la experiencia internacional muestra que una de las dificultades para el desarrollo de la infraestructura y para la participación de capital privado en los países en vía de transformación, estriba en que los precios de la electricidad, en este caso, normalmente son muy bajos y por debajo de los costos;

b) En relación con el estrato 1, rango 0-200 KWh/mes, y con el consumo medio en ese estrato y rango, tomado como base para la determinación del consumo de subsistencia, se estima que el 65% de los usuarios realizan consumos inferiores al 120% del consumo medio en ese rango, que como se dijo equivale a 112 KWh/mes. Cifras parciales sobre 12 de las 31 empresas confirman este resultado.

Un consumo de subsistencia superior a 139 KWh/mes por usuario (que resulta de sumar 112 más 18 KWh/mes), no aliviaría la pobreza de la gran mayoría y en cambio, sí estimularía el despilfarro para el 65% de usuarios y reduciría el estímulo al ahorro de energía para el restante 35%. De hecho, el 100% de los usuarios (estratos 1 al 3) se benefician del subsidio al consumo de subsistencia por los primeros 130 KWh/mes;

c) Cuando se considera el universo de usuarios en los estratos 1, 2 y 3, se tiene que la proporción de ellos en el rango 0-200 KWh/mes, es 77.5%, 65.5% y 47% respectivamente (cuadro 4).

No es posible tomar como consumo de subsistencia el que se realiza en rangos de

ventas superiores a 200 KWh/mes, porque en esos rangos se ubica menos del 30% de usuarios y porque el consumo medio correspondiente fluctúa entre 346 KWh/mes en el estrato 1 y 453 KWh/mes en el estrato 3, siendo la media nacional de todos los estratos y rangos de consumo 221 KWh/mes;

d) Se estudió explícitamente el efecto del clima y los sustitutos sobre el consumo de subsistencia, confirmándose en el caso colombiano una baja incidencia de estas variables sobre el consumo eléctrico. En relación con el clima, se encontró que en los mercados de clima cálido aproximadamente la mitad de ellos muestran consumos por usuario superiores al nivel medio de todos los usuarios en las diferentes zonas del país. Lo mismo observa para los climas fríos. Esto muestra que los mercados con climas cálidos no tienen sistemáticamente consumos superiores a los climas fríos. Ejercicios econométricos que no se muestran aquí, confirman este resultado.

En relación con los sustitutos de la electricidad, tampoco se encontró patrón definido de incidencia pues se sabe que el efecto de esa variable sobre el consumo de electricidad es una décima parte del observado para el precio e ingreso, que también inciden sobre el consumo de fluido eléctrico.

Estas consideraciones técnicas y el nivel ya indicado de consumo de subsistencia, fueron aplicadas para la determinación del consumo básico y la estimación de subsidios en el año 1995. De este modo, se actuó en concordancia con lo ordenado por la Ley 143 en su artículo 3º. Debe recordarse que las subvenciones con recursos del Presupuesto Nacional estimadas con un consumo básico de 130 KWh/mes, alcanzarán la cifra de \$90.000 millones para el año mencionado.

Por último, teniendo en cuenta que el número de instalaciones de gas natural pasó de 300.000 en 1990 a 790.000 en 1994, es decir con una tasa anual media de crecimiento del 27.4% en las grandes ciudades, y que en las pequeñas así como en las áreas rurales, el consumo de gas propano está creciendo a una tasa media anual de 8.3% durante el mismo lapso, se tiene que el consumo de subsistencia mencionado debe revisarse en el curso de 1 ó 2 años.

Por lo anterior, el proyecto de ley que debe prepararse sobre el tema de consumo de subsistencia, debe ser flexible y contemplar la posibilidad de que el Gobierno Nacional modifique el nivel de consumo básico.

1. Antecedentes

1.1. Las empresas del Sector Eléctrico han venido otorgando subsidios a los grupos más pobres de los usuarios del servicio de electricidad desde hace mucho tiempo. En efecto, estimaciones del Banco Mundial, la FEN y el Ministerio de Minas y Energía mostraban que estas subvenciones llegaron a unos US\$300 millones por año a mediados de la década pasada.

Este elemento, unido a las cuantiosas pérdidas en el sector, las que implican que de cada 10KWh generados sólo se facturan aproximadamente 7.5 KWh, constituyen los factores principales por los que el rendimiento del capital intervenido sea negativo, lo cual impide la racionalidad financiera y la posible participación de capital privado en las inversiones del sector. Si a lo anterior se agregan los muy cortos plazos de amortización de los créditos, se tiene que los tres elementos indicados son los determinantes básicos de las profundas crisis financieras sectoriales.

La respuesta a la situación descrita ha sido asumida desde hace ya varios años, primero con políticas tarifarias y mediante la celebración de "convenios de desempeño" suscritos entre el Ministerio de Minas y Energía y la FEN con las empresas, en los que se han señalado metas específicas de reducción de pérdidas y aumentos de eficiencia.

1.2. De otro lado, se ha venido formalizando tanto desde la óptica técnica como jurídica la conformación de partidas del presupuesto nacional y de otras entidades del sector público referidas más adelante, que compensen a las empresas buena parte de los subsidios que ellas otorgan al usuario al final. Esta compensación con fondos públicos se hace necesaria en las empresas de mercados débiles, esto es, donde el sobreprecio que pagan los estratos altos residenciales, la industria y el comercio no es suficiente para neutralizar las subvenciones concedidas a las personas de más bajos recursos.

Específicamente, el artículo 368 de la Constitución contempla que "la Nación, los Departamentos, los Distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas".

1.3. En desarrollo de la Constitución, las Leyes 142 sobre servicios públicos, 143 sobre el sector Eléctrico y 179 sobre el Presupuesto

Nacional (todas éstas de 1994), así como la Ley 188 de 1995, hicieron aproximaciones al concepto de consumo de subsistencia para el otorgamiento de subsidios en los siguientes términos:

La Ley 142 define el subsidio como la diferencia entre el costo de prestación del servicio y la tarifa efectiva a cargo del usuario cuando ésta sea inferior a dicho costo. Añade que esta subvención debe existir para los consumos básicos de los estratos 1 y 2, y en los casos que defina la Comisión de Regulación de Energía y Gas en el estrato 3.

Esta misma ley en su artículo 99.9 puntualiza que los recursos de presupuestos de la Nación y de los departamentos deben destinarse prioritariamente a los municipios más pobres donde no exista la figura de los aportes de los estratos altos, la industria y el comercio, ni las contribuciones de los fondos de solidaridad.

Por su parte la Ley 143, que según concepto del honorable Consejo de Estado radicado bajo el número 665 de 1995 tiene prelación sobre la Ley 142 por ser posterior y ser específica, modificó el concepto de consumo básico de subsistencia en el sentido de incluir como beneficiario de la subvención el consumo de subsistencia incurrido por todos los usuarios de los estratos 1, 2 y 3.

De otro lado, la Ley 179 de 1994 restringió la cobertura del subsidio a las personas de menores ingresos, definiéndolas como las pertenecientes a familias que devenguen menos de dos salarios mínimos.

Por último, la ley del plan de Desarrollo (188 de 1995) en su artículo 20 redefine este consumo como el equivalente a 200 KWh/mes para todo el país y aplicado a los estratos 1, 2 y 3, señalando que este podría variar en aquellas entidades territoriales donde se estuviera aplicando un consumo básico más bajo antes del 1º de noviembre de 1994. Esta misma ley ordena también al Gobierno Nacional presentar un proyecto de ley mediante el cual se establezca el consumo de subsistencia considerando los factores que inciden en el consumo básico de energía en las distintas regiones del país.

De este modo, la Ley 188, que rige en la actualidad, es explícita al retomar lo establecido en la Ley 143 de 1994, hasta tanto el Congreso Nacional no apruebe una nueva ley que defina el consumo de subsistencia con base en los parámetros sociales y técnicos que lo determinen.

2. Enfoques alternativos para la identificación del consumo de subsistencia

Las prácticas más usadas en la actualidad son:

La de las encuestas, que busca inferir conclusiones sobre la población a partir de una muestra de ella y, de otro lado, el análisis del universo de la información para obtener de allí las características que se desean conocer. Estas dos aproximaciones pueden llegar a ser complementarias. En cualquiera de los dos casos, el concepto del consumo básico es el mismo y se refiere a la cantidad mínima de electricidad requerida para satisfacer necesidades fundamentales de un usuario típico que solamente puede ser cumplida mediante esta forma de energía final.

2.1. Alcance de las encuestas recientes en el sector

Respecto a las encuestas adelantadas en el sector con el fin de estimar el consumo de subsistencia, la última disponible fue contratada por la antigua JNT y ejecutada por Consultoría Colombiana entre 1992 y 1993. El resultado encontrado fue que este consumo básico, fluctúa entre 120 y 280 KWh/mes. El rango está asociado a tres variables: i) La satisfacción de necesidades básicas; ii) el clima; iii) la disponibilidad de sustitutos de electricidad para cocción. En esta encuesta se observan tres elementos fundamentales recordados en el informe entregado a Fonade y reportado en los numerales 2.1.1. a 2.1.3.

2.1.1. Se encontró que los consumos de subsistencia estimados no son aplicables: El consumo mínimo es inferior a 11 KWh/mes y la moda, que es el valor que más se repite es de sólo 3 KWh/mes (véase cuadro 1).

CUADRO 1

Consumo medio de subsistencia, dispersiones y consumo mínimo, encuesta de Consultoría Colombiana, 1993

	Estratos		
	I	II	III
Consumo de subsistencia por usuario, KWh/mes	187	214	247
Moda (KWh/mes)	3	4	2
Desviación estándar	120	131	134
Coefficiente de variación (%)	64.2	61.2	54.5
Consumo Mínimo	1 a 21	4 a 21	2 a 21

Fuente: Encuesta Consultoría Colombiana, 1993.

2.1.2. La disponibilidad y consumo de los sustitutos de la electricidad ha venido aumentando en todas las regiones del país desde

1993, como se muestra en el punto 3.2 que se desarrolla más adelante. Esto hace que el consumo de subsistencia deba ser dinámico y cambiante en el tiempo.

2.1.3. Si como alternativa a la cuantificación de consumo de subsistencia presentada por la encuesta de Consultoría Colombiana se estimara dicho consumo como el valor medio reportado por las estadísticas del sector en el rango de consumo 0-200 KWh/mes entre 1991 y 1994, se tendría que las cuantificaciones de la encuesta sobrepasan ampliamente este límite. Esta afirmación se resume en el cuadro 2 que se presenta a continuación (sobre la justificación para tomar como consumo de subsistencia el equivalente a 120% del consumo medio en el rango 0-200 KWh/mes del estrato 1, véase sección 2.3):

CUADRO 2

Consumo por usuario en el rango 0-200 KWh/mes según las estadísticas del sector y consumo de subsistencia por usuario según encuesta de Consultoría Colombiana, 1991-1994.

	Estratos		
	I	II	III
Consumo rango 0-200 KWh/mes sobre las estadísticas del sector	94	102	122
Consumo de subsistencia por usuario, KWh/mes Encuesta de consultoría Colombiana.	187	214	247

Fuente: JNT, ISA y encuesta Consultoría Colombiana, 1993

Lo indicado en las subsecciones 2.1.1. a 2.1.3 recoge no sólo problemas en la encuesta sino también quizá diferencias sustantivas: en efecto, las cifras reportadas por las estadísticas del sector corresponden a consumos facturados y en consecuencia descuentan las pérdidas, que como se sabe bordean el 20%. Por esto, las cifras de consumo reportadas en las estadísticas del sector deberían elevarse aproximadamente un 20% para hacerlas comparables con las de la encuesta. Pero la discrepancia es de casi 100% como se aprecia en el cuadro 2.

2.2. Estadísticas del sector Eléctrico para obtener el Consumo de subsistencia

El universo de la población provee siempre mejor información y mayor certeza sobre los parámetros a estimar que la que puede derivarse de encuestas. Por fortuna, se cuenta con la información poblacional tanto de consumos como de número de suscriptores por estratos y rangos de consumo dentro de éstos. Por eso,

parece más aconsejable inferir el consumo de subsistencia a partir del universo de las cifras publicadas por la antigua JNT o por ISA, en la medida en que el objetivo se logre simplemente con la utilización de estas cifras,

2.3 El consumo de Subsistencia a partir de las estadísticas del sector

La Ley 143 de 1994 define el consumo de subsistencia como la cantidad mínima de electricidad necesaria para satisfacer las necesidades básicas y teniendo en cuenta factores como la disponibilidad de los sustitutos de la electricidad. Se puede agregar que las necesidades básicas hacen relación a cocción, iluminación, refrigeración de alimentos, ventilación de aire y recreación básica como radio y televisión.

Tanto la Constitución como las leyes vigentes contemplan el otorgamiento de un subsidio al consumo de subsistencia de electricidad en los estratos 1, 2 y 3. Su propósito fundamental es aliviar la extrema pobreza y quizá también facilitar el proceso de educación. Como está demostrado por la literatura, una mejor infraestructura, así como una expansión de su cobertura, son algunos de los factores que inciden en el crecimiento del ingreso *per cápita* de los países.

En relación con el consumo de subsistencia a considerar para el otorgamiento de subsidios, tanto la Constitución como la Ley 143 establecen que debe tratarse de una cantidad mínima. Esto no sólo porque así es el espíritu del Constituyente y del legislador, sino porque la experiencia internacional muestra que una de las dificultades para el desarrollo de la infraestructura en los países en vía de transformación y para la participación del capital privado, estriba en que los precios normalmente son muy bajos y por debajo de los costos. Desde ese punto de vista una política tarifaria de eficiencia para el Sector Eléctrico exige que el subsidio se aplique estrictamente al consumo de subsistencia.

La dificultad obvia de estimar el consumo de subsistencia a partir de las estadísticas del sector, radica en que estas no proveen información directa sobre los usos de la electricidad, esto es, iluminación, cocción, refrigeración de alimentos, ventilación y recreación básica.

Sin embargo, Colombia es uno de los países con más bajo consumo de electricidad por usuario en el sector residencial a nivel mundial y, además, el consumo medio realizado por los usuarios de los estratos 1 a 3 en cada mercado en el rango 0-200 KWh/mes, es el más bajo dentro de dicho sector.

El consumo medio del rango 0-200 KWh/mes del Estrato 1 para cada mercado, debe

elevarse un 20% para llegar al consumo de subsistencia por usuario y este resultado subirse un 15% adicional.

Esto con el fin de que el consumo típico de aproximadamente un 65% de los usuarios en ese rango y estrato, esté por debajo del consumo de subsistencia propuesto. El ajuste adicional del 15% es por pérdidas, como se indicó en la sección 2.1.3. De este modo, dicho consumo de subsistencia sería en promedio 130 KWh/mes (cuadro 3, 5 y 5A).

Los montos precisos de los niveles de consumo de subsistencia por usuario para los diferentes mercados se dan en el cuadro 5A. La propuesta así presentada del consumo básico es adecuada porque sigue los artículos 209 y 268 de la Constitución Nacional. En efecto:

a) Se desestimularían los consumos por encima de la propuesta de subsistencia, que para el rango 0-200 KWh/mes corresponde aproximadamente al 35% de los suscriptores, como ya se dijo.

b) Para realizar el análisis presentado en a) se estudió la distribución del consumo de subsistencia en los distintos mercados en el rango 0-200 KWh/mes y se encontró que dicho consumo se distribuye normalmente ya que la prueba de Jarque-Bera mostró coeficientes de 0.62, 2.71 y 1.66 para el rango 0-200 KWh/mes en los estratos 1, 2 y 3, respectivamente. Estos coeficientes son menores al valor crítico de 5.99, al 95% de confiabilidad.

Con base en este resultado se encontró que la probabilidad de que el consumo medio por suscriptor de cualquier usuario en el rango 0-200KWh/mes del estrato 1 esté por debajo de 112 KWh/mes era 65% aproximadamente (véase cuadro 3). Este resultado concuerda con las estadísticas para 11 de las 30 empresas, según las cuales cerca del 70% de los usuarios del rango y estrato indicado tienen consumos medios debajo de 100 KWh/mes.

c) La propuesta planteada arriba es equitativa no sólo al interior del rango 0-200 KWh/mes, sino cuando se relaciona este rango con

el resto del estrato. Así, la relación entre usuarios en el rango 0-200 KWh/mes y el total del estrato es de 77.5%, 65.5% y 47% para los estratos 1, 2 y 3 respectivamente. Los usuarios por encima del rango 0-200 KWh/mes tienen consumos superiores a 300 KWh/mes, como se muestra en el cuadro 4.

Volviendo al cuadro 3, allí se recogen los parámetros medios para el cálculo del consumo de subsistencia. La discriminación de este consumo por mercado se presenta en los cuadros 5 y 5A. La ilustración correspondiente al consumo medio se muestra en las gráficas 1.

CUADRO 3

Rango 0-200 KWh/mes: Información básica.

	Estratos		
	I	II	III
Consumo medio por usuario, KWh/mes	94	102	122
Desviación estándar (de la población)	57.06	62.02	61.64
Consumo máximo, KWh/mes (70% usuarios aprox)	124.2	134.8	154.7
Consumo máximo, KWh/mes (60% usuarios aprox)	108.2	117.5	137.4

Fuente: JNT e ISA.

Las cifras para los estratos 2 y 3 se presentan sólo para propósitos de comparación. Para este mismo fin, debe mencionarse que el consumo medio en todo el sector residencial, ésto es, para los estratos 1 a 6 en todos los rangos de consumo, es de unos 221 KWh/mes en la actualidad, cifra ésta que está disminuyendo lentamente en razón a la sustitución que está operando entre electricidad y gas. De otro lado, el consumo por usuario en los estratos 1 a 3 en rangos de ventas superiores a 200 KWh/mes es de 346.43 KWh/mes, 418.53 KWh/mes y 453.85 KWh/mes, respectivamente, como se ilustra en el cuadro 4. Como es obvio, estos niveles de consumo de ninguna manera son de subsistencia.

CUADRO 4

Usuarios y consumo medio por estrato y rangos de consumo 1994

	Rango 0-200 KWh/mes		Rango más de 200 KWh/mes	
	% Usuarios respecto al total est.	Consumo Medio	% Usuarios respecto al total est.	Consumo Medio
Estrato I	77.5	94	22.5	346.43
Estrato II	65.5	102	34.5	418.53
Estrato III	47.0	122	53.0	453.85
Total Estratos	56.1	114	43.9	477.66

Fuente: ISA

Las cifras del cuadro 4 refuerzan y permiten recapitular lo encontrado, en el sentido de que el consumo básico o de subsistencia debe fijarse alrededor de 130 KWh/mes.

Cabe anotar que los consumos de subsistencia indicados en el cuadro 5A, fueron los utilizados en los dos años anteriores para el cálculo de subsidios, siguiendo fielmente el artículo 3º, literal g. de la Ley 143 que ordena otorgar subsidios a los usuarios de los estratos I, II y III y los de menores ingresos del área rural, para atender sus necesidades básicas de electricidad. Como se recordará los subsidios calculados con base en los consumos de subsistencia del cuadro 5A reportan un monto cercano a \$90.000 millones.

Hasta ahora se ha hablado del consumo de subsistencia por usuario.

Para pasar de éste al consumo total a subsidiar, debe tomarse en cuenta el número de usuarios en cada estrato. Para este propósito, el consumo a subsidiar en los tres primeros estratos se propone como el resultado de multiplicar el consumo básico por usuario ya indicado en el cuadro 5A, por el número total de usuarios en cada uno de estos estratos. Con esto se estaría reiterando el espíritu de lo ordenado por el artículo 3º de la Ley 143 de 1994.

3. Factores que inciden en los niveles de consumo de subsistencia entre mercados

3.1. Incidencia del clima en el Consumo de subsistencia

El análisis de si el clima afecta los consumos básicos es un problema empírico que se aborda examinando los consumos medios en cada mercado aunque hay mercados con climas cálidos y fríos. El estudio muestra que no hay un patrón uniforme de estos consumos según las diferentes temperaturas existentes en las distintas regiones del país, como puede apreciarse en las gráficas 1.

Allí se encuentra que existen climas cálidos con consumos unitarios por encima y por debajo de la media nacional. Lo mismo ocurre en los climas fríos. Es más, para el caso de climas cálidos, el número de mercados con consumos unitarios inferiores a la media nacional es mayor que los mercados con consumos superiores a dicha media. Para climas fríos se tiene un número igual de mercados con consumos unitarios por encima y por debajo de los media nacional (véase cuadro 6)

Este patrón errático se observa para los estratos 1, 2 y 3 con consumo básico, esto es tanto en el rango 0-200 KWh/mes como para el total de cada estrato. De este modo, la evidencia empírica muestra que el clima no determina un patrón de consumo específico.

Más bien las diferencias que se observan entre mercados deben explicarse por otros factores como el ingreso, el precio, la disponibilidad de sustitutos y elementos culturales.

CUADRO 6

Comparación del número de mercados en climas calientes (y fríos) por encima (E) por debajo (D) del consumo por suscriptor medio total.

		Número de Mercados.						
		Rango 0-200 KWh/m			Total del Estrato			
		I	II	III	I	II	III	
C	E	8	12	6	E	10	5	5
	D	13	9	15	D	9	14	14
F	E	5	6	4	E	4	3	4
	D	5	4	6	D	6	7	6

Fuente: Gráficos 1 y 2, ISA y JNT

Notas: C=Clima caliente F=Clima frío
E= Número de mercados con consumo por suscriptor superior al valor medio

D= Número de mercados con consumo por suscriptor inferior al valor medio

De 31 Electrificadoras, aproximadamente el 70% opera en mercados de clima caliente.

Para propósitos del cuadro, se consideran como mercados de clima frío Nariño, Cauca, Boyacá, Caldas, Antioquia, Cundinamarca, Bogotá, Medellín y Pereira. Los restantes mercados se tomaron como de clima cálido.

Observación al cuadro:

Tanto para el total de cada estrato como para el rango 0-200 KWh/mes, se observa que en clima caliente sólo uno de tres estratos tiene más mercados con consumo por suscriptor superior a la media.

3.2. Incidencia de los sustitutos de electricidad sobre el consumo de Subsistencia

Respecto a esta variable se practicó un análisis similar al realizado para considerar aspectos climáticos. La observación preliminar, obtenida a partir de la Gráfica 1, es que existen mercados, que a pesar de tener sustitutos de la electricidad, presentan consumos por usuario superiores a la media nacional; el caso

inverso también se detecta. Este resultado hizo necesario profundizar el análisis y aislar la incidencia del efecto sustitución.

Para este fin, se identificaron los mercados con consumo por usuario inferior al consumo por suscriptor promedio nacional para los cuales su ingreso *per cápita* y precios de la electricidad fueran inferiores o superiores a la media nacional respectiva.

Posteriormente, se ajustaron los consumos por suscriptor en estos mercados para los estratos 1 a 3 por diferencias de ingreso *per cápita* y precios con respecto a la media nacional. Para este propósito se utilizaron las ecuaciones de demanda por electricidad calibradas para todo el sector residencial y no sólo para los estratos 1 a 3. Esta limitación redujo la confiabilidad del ejercicio de eliminar el efecto ingreso y precio, con el fin de aislar el efecto sustitución.

Al efectuar el cálculo anterior se esperaba que los mercados con sustitutos de la electricidad tuvieran un consumo por usuario inferior a la media nacional. Sin embargo, este resultado no se encontró y se observó más bien que existen "consumos por usuario ajustados" (ésto es eliminando los efectos ingreso y precio) inferiores a la media nacional en los casos de Santander, Meta y Huila, que tienen sustitutos y también para las áreas de Quindío, Norte de Santander, Tolima y Caquetá. Este resultado no significa que la disponibilidad de los sustitutos no incida sobre el consumo de electricidad, sino simplemente que para efectos de comparación el patrón resultante de los sustitutos no se aísla claramente, en parte por las limitaciones econométricas ya anotadas. (Véase gráfica 3).

El patrón de comportamiento del consumo que se puede detectar es el que se refiere a la interrelación entre ingreso y consumo por usuario, así como tarifa y consumo por usuario. En las gráficas 1A y 2A se presenta esta relación.

El Ministro de Minas y Energía,

Rodrigo Villamizar Alvargonzález.

CUADRO 5

Consumo por suscriptor Rango 0-200 KWh/m y PIB *per capita* 1994.

obs	CSH1	CSH2	CSH3	PIBHCA	
1	91.00000	104.4000	108.0000	8.300000	Amazonas
2	99.19000	104.9900	119.7000	9.745748	Sucre
3	94.12000	108.7900	112.7900	11.03994	Nariño
4	73.00000	79.00000	89.00000	9.686213	Chocó
5	73.55000	74.54000	85.91000	15.30000	Caquetá

(Pasa)

obs	CSH1	CSH2	CSH3	PIBHCA	
6	96.03000	107.8900	121.2500	12.26270	Magdalena
7	70.76000	101.1600	105.2400	11.56543	Magangué
8	100.9000	108.0000	116.1000	14.60214	Cesar
9	96.54000	110.0400	121.3700	13.67447	Tuluá
10	102.8700	109.2500	114.1500	13.34733	Cartago
11	84.81000	101.1300	121.9200	14.80000	Cauca
12	88.80000	100.2600	120.1000	14.52584	N. Santander
13	81.80000	101.5000	118.1900	17.04343	San Andrés
14	88.71000	109.1700	123.5400	14.86748	Córdoba
15	91.21000	116.4800	134.2900	16.80000	Bolívar
16	85.00000	95.00000	116.5500	17.51358	Boyacá
17	89.39000	98.15000	116.1300	19.37646	Caldas
18	87.25000	101.2200	115.4700	19.87533	Tolima
19	92.80000	102.6400	124.1900	18.24081	Atlántico
20	107.2100	117.8800	128.0000	18.32275	Pereira
21	86.70000	94.84000	110.5100	19.9191	Huila
22	98.00000	102.0000	112.0000	20.02970	Antioquia
23	82.32000	96.00000	110.7900	26.64564	C V C
24	95.59000	106.8000	113.8500	26.36762	Meta.
25	87.00000	96.00000	104.7000	24.87915	Santander
26	108.5400	125.2300	136.7100	27.58831	Emcali
27	81.11000	105.1900	110.5200	29.00000	Quindio
28	78.08000	82.20000	103.8000	30.82953	Cundinamarca
29	110.0400	119.9000	134.9200	28.45331	E P M
30	97.00000	112.0000	135.0000	31.65755	Bogotá
31	103.8900	115.1700	117.2200	41.50576	Guajira

CSH1 - Consumo por suscriptor Rango 0-200 KWh/m Estrato I
 CSH2 - Consumo por suscriptor Rango 0-200 KWh/m Estrato II
 CSH3 - Consumo por suscriptor Rango 0-200 KWh/m Estrato III
 PIBHCA - PIB *Per cápita*.

Fuente: ISA JNT

CUADRO 5A

Consumo de Subsistencia por usuario, KWh/mes

obs	CSUB1	CSUB2	CSUB3	PIBHCA	
1	125.5800	125.5800	125.5800	8.300000	Amazonas
2	136.8822	136.6822	136.8822	9.745748	Sucre
3	129.8856	129.8856	129.8856	11.03994	Nariño
4	100.7400	110.7400	100.7400	9.686213	Chocó
5	101.4990	101.4990	101.4990	15.30000	Caquetá
6	132.5214	132.5214	132.5214	12.26270	Magdalena
7	97.64880	97.64880	97.64880	11.56543	Magangué
8	139.2420	129.2420	139.2420	14.60214	Cesar
9	133.2252	133.2252	133.2252	13.67447	Tuluá
10	141.9606	141.9606	141.9606	13.34733	Cartago

obs	CSUB1	CSUB2	CSUB3	PIBHCA	
11	117.0378	117.0378	117.0378	14.80000	Cauca
12	122.5440	122.5440	122.5440	14.52584	N.Santander
13	112.8840	112.8840	112.8840	17.04343	San Andrés
14	122.4198	122.4198	122.4198	14.86748	Córdoba
15	125.8698	125.8698	125.8698	16.80000	Bolívar
16	117.3000	117.3000	117.3000	17.51358	Boyacá
17	123.3582	123.3582	123.3582	19.37646	Caldas
18	120.4050	120.4050	120.4050	19.87533	Tolima
19	128.0640	128.0640	128.0640	18.24081	Atlántico
20	147.9498	147.9498	147.9498	18.32275	Pereira
21	119.6460	119.6460	119.6460	19.91911	Huila
22	135.2400	135.2400	135.2400	20.02970	Antioquia
23	113.6016	113.6016	113.6016	26.64564	C V C
24	131.9142	131.9142	131.9142	26.36762	Meta
25	120.0600	120.0600	120.0600	24.87915	Santander
26	149.7852	149.7852	149.7852	27.58831	Emcali
27	111.9318	111.9318	111.9318	29.00000	Quindío
28	107.7504	111.7504	107.7504	30.82953	Cundinamarca
29	151.8552	151.8552	151.8552	28.45331	EPM
30	133.8600	133.8600	133.8600	31.65755	Bogotá
31	143.3682	143.3682	143.3682	41.50576	Guajira

Nota: CSUB1: Consumo de subsistencia por usuario Estrato I, KWh/mes

CSUB2: Consumo de subsistencia por usuario Estrato II, KWh/mes

CSUB3: Consumo de subsistencia por usuario Estrato III, KWh/mes

PIBHCA= Producto Interno Bruto *Per cápita*, miles de pesos 1975

Fuente: ISA, Junta Nacional de Tarifas.

CUADRO 10

Variable	Mean	SD	Maximum	Minimum
CSH1	91.071291	10.293072	110.04000	70.760000
Interval	Count	Histogram		
70.0 <= CSH1 < 72.5	1	*****		
72.5 <= CSH1 < 75.0	2	*****		
75.0 <= CSH1 < 77.5	0			
77.5 <= CSH1 < 80.0	1	*****		
80.0 <= CSH1 < 82.5	3	*****		
82.5 <= CSH1 < 85.0	1	*****		
85.0 <= CSH1 < 87.5	4	*****		
87.5 <= CSH1 < 90.0	3	*****		
90.0 <= CSH1 < 92.5	2	*****		
92.5 <= CSH1 < 95.0	2	*****		
95.0 <= CSH1 < 97.5	4	*****		

Interval	Count	Histogram
97.5 <=CSH1 <100.0	2	*****
100.0 <=CSH1 <102.5	1	*****
102.5 <=CSH1 <105.0	2	*****
105.0 <=CSH1 <107.5	1	*****
107.5 <=CSH1 <110.0	1	*****
110.0 <=CSH1 <112.5	1	*****
Skewness -0.075460		Kurtosis 2.323781
Jarque-Bera normality test stat. 0.620063		Probability 0.733424

CUADRO 11

Variable	Mean	S.D.	Maximun	Minimun
CSH2	103.44581	11.153174	125.23000	74.540000

Interval	Coount	Histogram
72 <= CSH2 < 75	1	*****
75 <= CSH2 < 78	0	
78 <= CSH2 < 81	1	*****
81 <= CSH2 < 84	1	*****
84 <= CSH2 < 87	0	
87 <= CSH2 < 90	0	
90 <= CSH2 < 93	0	
93 <= CSH2 < 96	2	*****
96 <= CSH2 < 99	3	*****
99 <= CSH2 < 102	5	*****
102 <= CSH2 < 105	4	*****
105 <= CSH2 < 108	3	*****
108 <= CSH2 < 111	5	*****
111 <= CSH2 < 114	1	*****
114 <= CSH2 < 117	2	*****
117 <= CSH2 < 120	2	*****
120 <= CSH2 < 123	0	
123 <= CSH2 < 126	1	*****

Skewness -0.656860 Kurtosis 3.613904
 Jarque-Bera normality test stat. 2.716034 Probability 0.257170

CUADRO 12

Variable	Mean	S.D.	Maximun	Minimum
CSH3	116.19065	11.676780	136.7100	85910000

Interval	Count	Histogram
84 <= CSH3 < 87	1	*****
87 <= CSH3 < 90	1	*****
90 <= CSH3 < 93	0	
93 <= CSH3 < 96	0	
96 <= CSH3 < 99	0	
99 <= CSH3 < 102	0	

Interval	Count	Histogram
102 <= CSH3 < 105	2	*****
105 <= CSH3 < 108	1	*****
108 <= CSH3 < 111	4	*****
111 <= CSH3 < 114	3	*****
114 <= CSH3 < 117	5	*****
117 <= CSH3 < 120	3	*****
120 <= CSH3 < 123	4	*****
123 <= CSH3 < 126	2	*****
126 <= CSH3 < 129	1	*****
129 <= CSH3 < 132	0	
132 <= CSH3 < 135	2	*****
135 <= CSH3 < 138	2	*****

Skewness -0.479242 Kurtosis 3.608960
 Jarque-Bera normality test stat. 1.665634 Probability 0.434823

Nota: El proyecto incluye gráficos ilustrativos que no se publican.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES.

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 28 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 121/95**, "por la cual se define el consumo de subsistencia y se dictan disposiciones para el cálculo de subsidio a los usuarios de Energía Eléctrica", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA,

28 de septiembre de 1995.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, para los cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la **Imprenta Nacional** con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Julio César Guerra Tulena.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 122/95
SENADO**

“por la cual se modifica la Ley 112 de 1963”.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. *El artículo sexto (6º) de la Ley 112 de 1963 quedará así:*

“El departamento del Huila y el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- Seccional Huila, podrán enajenar los terrenos y mejoras de toda clase del inmueble denominado Granja de San Julián, ubicado en el municipio de Pitalito, departamento del Huila, con matrícula inmobiliaria número 2060001181 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Seccional Pitalito, en el Huila”.

Artículo 2º. La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el Senador José Antonio Gómez Hermida.

José Antonio Gómez Hermida,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto que presento a la ilustrada consideración de los honorables Senadores tiene como objetivo modificar el artículo sexto de la Ley 112 de 1963. En efecto, por intermedio de dicha Ley la Nación cedió al departamento del Huila y al SENA los terrenos que constituyen la “Granja de San Julián”, en el municipio de Pitalito; pero como era usual en aquellas épocas en las que no se confiaba en la capacidad de gestión de los entes territoriales, el artículo sexto de la comentada ley prohibió que las entidades beneficiarias con la donación pudieran ceder la propiedad de esos terrenos.

Posteriormente, parte del predio fue invadido por personas que buscaban desesperadamente un sitio dónde vivir. Ello ocasionó que las autoridades competentes buscaran una solución al problema, y a través de conversaciones con el Incora se logró que este instituto se interesara en el asunto y estudiara la posibilidad de comprar el predio, para negociarlo a su vez con los ocupantes de hecho, solución que, como comprenderán los honorables Senadores, satisfacía los intereses de todas las partes, sin perjudicar ni el patrimonio del departamento del Huila ni el del SENA.

Sin embargo, la negociación proyectada no se ha podido llevar a efecto por la referida limitación que la Ley 112/63 impuso a la negociabilidad del predio.

La norma que se propone derogar dice textualmente: “Los terrenos que se ceden por medio de la presente ley no podrán ser fraccionados ni enajenados en forma alguna por las entidades beneficiadas, pues como ya se dijo, sólo se destinarán para los fines establecidos en los artículos anteriores.”

Atentamente,

José Antonio Gómez Hermida,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 28 de 1995.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 122/95**, *“por la cual se modifica la Ley 112 de 1963”*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día.

de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

28 de septiembre de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Julio César Guerra Tulena.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 45/
95 SENADO**

“por medio de la cual se adiciona un numeral al artículo 369 de la Ley 5ª de 1992”.

Señores

COMISION PRIMERA
CONSTITUCIONAL

Honorable Senado de la República

Apreciados señores:

En cumplimiento de lo dispuesto por el señor Presidente de la Comisión, quien me ha designado para rendir informe del Proyecto de ley número 45/95, “por medio de la cual se adiciona un numeral al artículo 369 de la Ley 5ª de 1992”, con autorización del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

El proyecto de ley consta de un artículo que establece la planta de personal para la Comisión Especial de Vigilancia Electoral así:

Un Secretario-Coordinador - Un Asesor - una Secretaria Ejecutiva y un Transcriptor, en consecuencia, el Proyecto implica gasto en el

presupuesto nacional, por lo tanto y de acuerdo con el artículo 142 de la Ley 5ª/92 esta iniciativa es privativa del Gobierno o, en su defecto, deberá tener el respectivo aval del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Por lo anteriormente expuesto, propongo el archivo del presente Proyecto de ley.

De ustedes,

Jorge Ramón Elías Náder,
Senador de la República.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 69/
95 SENADO**

“por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones”.

Señor Presidente,

Honorables Senadores:

Cumplo con el honroso encargo que me hizo el señor Presidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de rendir po-

nencia para primer debate al Proyecto de ley número 69/95 Senado, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander".

El proyecto tiene origen parlamentario, como que fue presentado por el honorable Senador Mario Said Lamk Valencia, y está encaminado a la obtención de una fuente fija de ingresos para financiar las necesidades de inversión de las universidades oficiales del departamento Norte de Santander: Universidad Francisco de Paula Santander de Cúcuta, Francisco de Paula Santander Seccional Ocaña y Universidad de Pamplona, en los programas de construcción y adecuación de planta física, mantenimiento y dotación de materiales y equipos y fortalecimiento del proceso de reestructuración orgánica en que ahora están empuñadas, con miras a hacer de ellas establecimientos acordes con las finalidades de la educación superior.

En la actualidad los aportes de la Nación y del Departamento no alcanzan a cubrir los requerimientos de esos centros de educación superior. Su desarrollo en los aspectos cualitativo y cuantitativo, referido éste último a cobertura, número de programas y áreas de influencia, ha sido superior al desarrollo de la infraestructura física y de dotación. La Nación hace aportes por el 70% de los recursos requeridos y el Departamento sólo entrega el 4%. Así, año se acumula un déficit que se traduce en limitaciones de la calidad y cantidad de la formación ofrecida.

Tal carencia de recursos atenta contra los objetivos de la educación superior de profundizar en la formación de los colombianos, prestar a la comunidad un servicio de calidad y constituirse en factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético, en una vasta zona de ubicación estratégica para el país (artículo 6º, Ley 30 de 1992). De ahí que sea viable la iniciativa de arbitrar una fuente de recursos fijos que les permitan a las universidades ponerse a tono con la demanda de ciencia y tecnología del momento.

La estampilla tiene la virtud de ser un mecanismo de participación de todas las instituciones y personas de la región, interesadas como las que más en su propio progreso, ya ensayado con éxito en el Valle del Cauca y en Santander y recientemente puesto en práctica en Antioquia.

En el proyecto se faculta expresamente a la Asamblea de Norte de Santander para ordenar la emisión, determinar las características, tarifas y todos los asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla. El monto de la emisión será hasta de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000.00).

De igual manera, el proyecto faculta a los Concejos Municipales de Norte de Santander para que, previa autorización de la Asamblea, hagan obligatorio el uso de la misma estampilla en sus jurisdicciones.

Corresponde al Congreso de la República, según lo dispuesto por el numeral 5º del artículo 150 de la Constitución, conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales. Y aunque las Asambleas pueden expedir libremente autorizaciones para la emisión de estampillas "pro desarrollo departamental" en cuantía que no supere la cuarta parte del presupuesto seccional, en este caso es necesaria la autorización legal no sólo porque el monto de la financiación supera ese límite sino porque los fines son de mayor cobertura (artículo 170 del Decreto-ley 1222 de 1986).

Aunque en la ponencia se conserva la parte esencial del proyecto en cuanto al monto de la emisión, porcentajes de distribución entre las tres universidades del departamento, destinación de las inversiones, recaudo y mecanismos de control, se proponen algunas modificaciones y adiciones a los textos, entre ellas las siguientes:

Artículo 1º. Se agrega un inciso que ordena a las universidades beneficiarias del gravamen invertir parte de los recursos en investigaciones y cursos sobre temática de género.

Artículo 3º. El monto de la emisión será a pesos constantes de 1995, para que alcance a cubrir todas las expectativas de inversión.

Artículo 4º. Se suprime la información al Ministerio de Comunicaciones y agrega dos párrafos que señalan, el primero, la tarifa máxima del gravamen para los hechos y actos, y el segundo, la autorización para que la estampilla física sea sustituida por otro sistema de recaudo de igual seguridad y eficacia.

Artículo 6º. Se suprime.

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Senadores: Dése primer debate al proyecto de ley número 69 de 1995 (Senado), "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de las Universida-

des del Departamento Norte de Santander", con las modificaciones contenidas en el pliego anexo.

Presentado por la Senadora,

Piedad Córdoba de Castro.

Senado de la República - Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Santafé de Bogotá, D. C., veintisiete (27) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995). En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 69-Senado-1995 "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones", con pliego de modificaciones. Consta de diez (10) folios.

El Secretario General Comisión Tercera del Senado de la República, Asuntos Económicos,

Rubén Darío Henao Orozco.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea del Departamento Norte de Santander para que ordene la emisión de la estampilla "Pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander", cuyo producido se distribuirá así: 50% para la Universidad Francisco de Paula Santander de Cúcuta, 25% para la Universidad de Pamplona y 25% para la Universidad de Francisco de Paula Santander, Seccional Ocaña.

Artículo 2º. Cada una de las Universidades a que se refiere el artículo anterior destinará los ingresos que le correspondan de la siguiente manera: 50% para la construcción y adecuación de la planta física; 40% para mantenimiento y dotación de materiales y equipos, y 10% para el fortalecimiento de la reestructuración orgánica.

Las universidades deberán destinar parte de los recaudos a investigaciones y cursos en temáticas de género.

Artículo 3º. La emisión de la estampilla "Pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander" será hasta por la suma de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000.00), a precios constantes de 1995.

Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea de Norte de Santander para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en sus municipios. Las providencias que explica la Asamblea en desarrollo de esta autorización serán dadas a conocer al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 1º. La tarifa a que se refiere este artículo no podrá exceder el 2% del valor del hecho o acto sujeto al gravamen.

Parágrafo 2º. La Asamblea de Norte de Santander podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta ley.

Artículo 5º. Facúltase a los Concejos Municipales del Departamento Norte de Santander para que, previa autorización de la Asamblea, hagan obligatorio el uso de la estampilla que por esta ley se autoriza.

Artículo 6º. La obligación de adherir y anular la estampilla queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervinieran en los correspondientes actos.

Artículo 7º. La vigilancia y control de recaudo, traslado de los recursos a las Universidades e inversión de los fondos por parte de éstas estará a cargo de la Contraloría de Norte de Santander y de las Contralorías Municipales, según el caso.

Artículo 8º. Esta Ley rige a partir de su promulgación.

La Senadora,

Piedad Córdoba de Castro.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 79/ 95 SENADO

“por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la protección de las obtenciones vegetales” -UPOV-, del 2 de diciembre de 1961, revisado el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978”.

Señores Presidentes y demás miembros de las Comisiones Segundas del Senado y de la Cámara de Representantes:

Rendimos ponencia para primer debate, al Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la protección

de las obtenciones vegetales” -UPOV-, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

A. La biodiversidad

Existen numerosas interpretaciones y definiciones sobre el término “biodiversidad”. En principio, significa variedad de vida, aunque convenios como el de la biodiversidad biológica se extienden, refiriéndose a la biodiversidad, como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.

Adicionalmente, la biodiversidad puede definirse como insumo, potencial o real, para las industrias farmacéuticas, cosméticas, de alimentos o para los agroindustrias. La diversidad biológica no puede desligarse del componente humano, puesto que el hombre con sus costumbres y tradiciones influye en forma sustancial en el hábitat.

De ahí que el término de diversidad biológica deba visualizarse como un conjunto integrado e independiente de elementos tangibles e intangibles, es decir, de material, animal, vegetal o microbiano y de conocimiento tradicional, empírico, científico o tecnológico, asociado a éste.

La diversidad biológica sostiene una estrecha interacción con la diversidad de los recursos genéticos, de los cuales forman parte los recursos fitogenéticos, base esencial para el desarrollo de la agricultura. Los recursos genéticos y la diversidad de éstos, forman parte del patrimonio nacional de cada país a la vez que una oportunidad de desarrollo para los diferentes sectores que dependen de dichos recursos. Los recursos genéticos no sólo se constituyen en la base para el equilibrio ambiental del planeta, sino también en la fuente de seguridad económica y alimentaria para las generaciones futuras.

Vale la pena anotar que en términos de riqueza en biodiversidad:

“América Latina y el Caribe contienen el 40% de las especies vegetales y animales de los bosques tropicales del mundo. De las 250.000 especies de plantas superiores, 90.000

se encuentran en la zona tropical de América Latina. Si consideramos que el 10% de éstas son especies medicinales, el 10% tiene usos industriales y el 15% son comestibles, tenemos un número de 31.500 especies útiles de ser aprovechadas.

La información contenida en los seres vivos ha pasado a tener una importancia científica y económica extraordinaria, ya que abre un espectro de posibilidades muy amplias de desarrollo tecnológico. La variabilidad genética y el material germoplásmico de las especies, pueden aportar contribuciones importantísimas para la agricultura, por vía del aumento en su productividad, así como para la medicina e industria en general, por valor de varios millones de dólares anualmente. Esto confirma claramente un campo en el cual Latinoamérica y el Caribe podrán aprovechar sus ventajas comparativas, en la medida en que la amplitud de su biodiversidad, facilite la competencia de los países industrializados.”

Colombia, por su lado, es uno de los 13 países del planeta que concentra el 60% de la riqueza biológica, además de Brasil, México, Perú, Australia, China, Ecuador, India, Indonesia, Madagascar, Malasia, Venezuela y Zaire. Nuestro País cuenta con el 10% de todas las especies animales y vegetales del globo, aunque representa, en términos geográficos, menos del 1% de la superficie de la tierra. Lo anterior, posiciona a nuestro país en uno de los primeros lugares en diversidad de especies por unidad de área y número total de especies.

Un tercio de las 55.000 especies de plantas de Colombia son endémicas, lo que equivale al 10% del total identificado. El país cuenta, por ejemplo, con el 15% de las especies de orquídeas clasificadas mundialmente; con más de 2.000 plantas medicinales identificadas y con un número elevado de especies de frutos comerciales, silvestres, o apenas localmente cultivados, que son comestibles o que pueden llegar a ser utilizados para el mejoramiento genético de especies cultivadas.

B. Nuevas variedades y desarrollo tecnológico

La tecnología aplicada a la biodiversidad, en forma sostenible y ambientalmente sana y segura, puede traducirse en productos que representan enormes beneficios para el hombre, especialmente en la agricultura, proporcionando posibles soluciones a los problemas de alimentación.

En efecto, ante un crecimiento demográfico que no compensa el incremento de la tierra

cultivable, es posible que se presente una escasez cada vez más grande de alimentos. Pueden ser muchos los factores que intervienen en una eficaz política alimentaria, pero no hay duda que quizás el más importante y básico es la productividad agraria de un país.

En este sentido, existen dos objetivos esenciales por cubrir en toda política agraria. El primero consistiría en lograr un abastecimiento en los productos básicos, esto es, ser autosuficientes al no depender de terceros países. Posteriormente, una vez superada la etapa de cubrimiento de las necesidades mínimas de alimentación, mejorar la calidad de los productos destinados al consumo. Las anteriores medidas deberán estar complementadas con otras de comercio exterior, dependiendo más o menos de las ventajas comparativas agrícolas y climáticas, que en un determinado caso pueden no hacer posible el abastecimiento interno de ciertos productos.

Las variedades que se utilizan de las distintas especies, susceptibles de cultivo en un país, juegan un papel fundamental a la hora de determinar la productividad agrícola y, por lo tanto, el éxito de una política agraria.

Por lo tanto, si bien la tecnología aplicada a la agricultura debe orientarse hacia la producción de variedades más productivas, con características óptimas que las hagan resistentes a las enfermedades, de las cuales se obtengan más y mejores productos para el ser humano, habrá que tener en cuenta, que las nuevas obtenciones cuestan tiempo y dinero y necesitan de una inversión en capital humano y en infraestructura, para la realización de sus investigaciones. La experiencia ha demostrado que la falta de compensaciones adecuadas o de regalías, puede convertirse en factores que desestimulan el trabajo de los investigadores y el intercambio entre países de nuevas variedades. De ahí que sea importante generar incentivos estatales y privados, que estimulen la investigación en este campo.

Hasta el momento, algunas entidades estatales y empresas privadas colombianas, han logrado obtener un número aproximado de 400 variedades vegetales e híbridos de las especies vegetales más importantes del país.

Una de las formas de incentivar la investigación y el desarrollo de nuevas variedades más productivas y resistentes a enfermedades y que reúnan simultáneamente las actuales condiciones de calidad y de sanidad del mer-

cado internacional a la hora de comercializarse, sería a través de un marco jurídico que proteja los derechos de los obtentores de dichas variedades.

II. El Convenio de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV

El salvaguardar los intereses de los obtentores y promover el desarrollo en el campo agrícola, fue lo que impulsó a la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV, a establecer un Convenio Internacional, cuyo objeto principal fuera el reconocer y garantizar un derecho al obtentor de una variedad nueva, con base en unos principios internacionalmente acordados, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Los géneros y especies que deben ser protegidos.
- Las condiciones requeridas para la concesión del derecho de obtentor entre las cuales se encuentran, la novedad, distinguibilidad y homogeneidad de una variedad.
- La duración de la protección.
- El alcance de los derechos del obtentor.

Con miras a dar cumplimiento a lo anterior y facilitar el otorgamiento y administración de los derechos del obtentor, el Convenio de la UPOV estableció que todo Estado Miembro creara, dentro de sus legislaciones nacionales, un sistema para la concesión de derechos de obtentor, que estuviera en conformidad con los principios definidos y acordados por el Convenio.

La base del actual sistema de protección de obtenciones vegetales de la UPOV, es el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, que fue firmado el 2 de diciembre de 1961 y revisado en 1972 y 1978 ("Acta de 1978").

El Convenio en su versión de 1978 es el que está actualmente vigente y el que resulta obligatorio para todos los actuales Estados Miembros de la UPOV.

Hay que tener en cuenta que el plazo para adherir al Acta de 1978 del Convenio de la UPOV, de acuerdo con el artículo 32 del Acta de 1991, es diciembre 31 de 1995 para los países en desarrollo. Después de la fecha el Acta de 1978 se cierra para ratificación aunque sus disposiciones permanecen vigentes para aquellos que hayan adherido a tiempo.

III. VENTAJAS PARA COLOMBIA

Es indudable que el proceso de adhesión por parte de Colombia al Convenio de la UPOV representa no solamente un avance importante en términos de la protección a los obtentores de las variedades vegetales, sino la posibilidad de consolidar un sector agrícola mucho más productivo en el país. Por otro lado, la adhesión a UPOV, pondría en evidencia la voluntad del país para consolidar los compromisos comerciales adquiridos en el pasado.

Las ventajas para un país como Colombia de un Convenio como el del Acta de 1978 de la UPOV pueden verse truncadas debido a que después de diciembre 31 de 1995 no se podrá adherir a UPOV 78.

Conclusión

Los materiales vegetales están cobrando cada vez más importancia y reemplazando productos químicos en varios sectores productivos. Pero a su vez, el mercado internacional de semillas y de productos agrícolas, está exigiendo cada vez mayor estándares de calidad y sanidad, así como una mayor protección a la propiedad intelectual, aumentando, de esta manera, las condiciones de competitividad para aquellos países que no han asumido aún una política eficaz en materia de tecnología y producción agrícola.

Teniendo en cuenta que a partir de la Decisión 345 y su Decreto Reglamentario 533, Colombia cuenta con una legislación nacional sobre derechos de obtentor de variedades vegetales y teniendo en cuenta que dicha legislación ya fue revisada por el consejo de la UPOV, el país sólo tiene que cumplir con el trámite legislativo ante el Congreso de la República antes del 31 de diciembre de 1995 con el fin de completar los requisitos para ser miembro del Acta de 1978 del Convenio de la UPOV.

Una vez Colombia sea miembro de UPOV 78, nuestros investigadores nacionales y el campo agrícola y tecnológico contarán con un incentivo importante para lograr mayores avances en términos de desarrollo de nuevas variedades y de mejoras sustanciales en la productividad del sector agrícola, lo que seguramente redundará en un mayor bienestar para los agricultores y en general para los colombianos.

De acuerdo con lo expuesto, dejamos a consideración de las Comisiones Segundas del Senado y la Cámara de Representantes, la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 79/95 Senado.

Apruébese el "Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV", del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978, con el fin de que se surta el trámite establecido en el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución Política y demás concordantes.

Atentamente,

El Senador Ponente de la Comisión Segunda del Senado,

Gustavo Galvis Hernández.

El Representante Ponente de la Comisión Segunda de la Cámara,

Luis Fernando Duque García.

CONTENIDO

Gaceta número 311 - viernes 29 de septiembre de 1995

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 120 de 1995, Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 130 años del Municipio de Pensilvania y ordena cofinanciar unas obras".	1
Proyecto de ley número 121 de 1995 Senado, "por la cual se define el consumo de subsistencia y se dictan disposiciones para el cálculo de subsidios a los usuarios de energía eléctrica".	5
Proyecto de ley número 122/95 Senado, "por la cual se modifica la Ley 112 de 1963".	12

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 45/95 Senado, "por medio de la cual se adiciona un numeral al artículo 369 de la Ley 5ª de 1992".	12
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 69/95 Senado, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones".	... 12
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 79/95 Senado, "por medio de la cual se aprueba el "Convenio Internacional para la protección de las obtenciones vegetales" UPOV, del 2 de diciembre de 1961, revisado el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978".	14