



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 283

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 23 de julio de 1996

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

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 1996 SENADO

por el cual se modifica el artículo 322 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

El artículo 322 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 322. Santa Fe de Bogotá, capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo, a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a los locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

El Presidente de la República a través del Gobierno Nacional, podrá ejecutar y construir las obras de infraestructura necesarias tendientes a facilitar el servicio público de transporte y las vías que se requieran en Santa Fe de Bogotá; adquirir terrenos, construir zonas verdes y parques en defensa del medio ambiente; y autorizar la construcción de vivienda para erradicar tugurios, sin tener en cuenta el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política.

Gustavo Rodríguez Vargas,
Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de julio de 1996.

Siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es tarea esencial del gobernante la de administrar el futuro. Cuando el horizonte se reduce a un determinado período, y se encuentran dificultades de coyuntura política, presupuestal, técnica y financiera que limitan el logro de los planes previstos en bien de la ciudadanía y del bien común general o se prevé una visión de pronóstico de cambio, pero que al fin y al cabo redundan en la falta de voluntad de quienes tienen el privilegio de adelantar gestiones que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes; son algunas de las causas que durante muchos años, los habitantes de Santa Fe de Bogotá, han venido padeciendo.

Hemos sido víctimas en primera instancia del centralismo de la Nación; es decir es una Nación ingobernable dentro de una república de estado de derecho y es allí donde se concentra la quinta parte de la población colombiana y que abriga en su seno los más importantes conflictos económicos y sociales del país y de su propia ciudad y en fin los encargados de darle solución como el Alcalde y su Consejo jamás se sientan a pensar y a actuar.

Se ha desaprovechado su riqueza cultural la cual es notable; no sólo en el sentido artístico sino en el hecho que es ésta la ciudad epicentro de las grandes decisiones nacionales. Es así como Santa Fe de Bogotá, es el primer centro de investigación en torno a los problemas del país. Este hecho atrae a miles de estudiantes, comerciantes, profesionales y científicos que con el ansia de irradiar nuevas corrientes culturales hacia sus provincias encuentran en ésta su ciudad de resguardo y formación, solamente una ciudad que se ha venido acabando, destruyendo, sin espacios de recreación y cultura, sin espacios para lo que identifico al santafereño tradicional, citar a sus amigos en las esquinas para recorrer los sitios de la ciudad y terminar bajo el sobrio atardecer en compañía de un café, tocando temas que para cualquier ocasión siempre son considerados importantes, sea cual sea su motivo.

En respuesta a esta transformación de Bogotá, sólo encontramos huecos, falta de parques, inseguridad ciudadana, delincuencia común, alto costo de la vida, trancones, sin soluciones claras sobre vías y medios de transporte, invasiones al espacio público por la proliferación del comercio informal a falta de empleo, sitios marginales sin la debida atención, pobreza, impuestos sobre impuestos sin ninguna realización de obras, obras nuevas deterioradas por mala administración, monopolización de algunos sectores económicos que truncan el crecimiento de la ciudad, inmigración de provincianos, encerramiento de la ciudad por guerrilla, corrupción de algunas empresas estatales y del sector privado, contaminación ambiental, mala prestación y calidad de los servicios públicos, pésima atención en servicios de salud, sin solución al problema de las basuras y tóxicos ambientales, industrialización sin control en zonas residenciales, utilización de las vías en ciclovías y en fin, crecimiento excesivo sin la debida planeación de nuestra querida y agonizante Ciudad.

Dentro de los últimos diez (10) años, han pasado la administración Presidencial Betancur -Barco- Gaviria y las administraciones Ramírez Ocampo, De Zubiría, Pardo Kopel, Isnardo Ardila (QEPD), Julio César Sánchez, Andrés Pastrana, Juan Martín Caicedo, Sonia Durán de Infante, Jaime Castro; donde los alcaldes y los concejales no han logrado sacar de la postración a la ciudad Capital y cada día es más evidente el caos. Se habla de Bogotá como un ente urbano que creció sin desarrollarse.

Para comenzar es necesario reconocer que la planeación de la ciudad se quedó atrás frente a unos hechos sociales ineludibles, entre ellos la urgencia de millones de personas de acomodarse en algún sitio. Donde las ciclovías demuestran la necesidad de parques con zonas verdes, paseos peatonales, vías de acceso a la ciudad, ya que en todo puente festivo es el caos la salida y regreso de los ciudadanos, bien en transporte masivo como particular; monumentos abandonados, tugurios al lado del Congreso y de la casa presidencial.

Se toma como base la encuesta que se realizó entre el 12 y el 16 de diciembre de 1991 donde se indagó la opinión de 1.678 personas en varios puntos estratégicos de la ciudad, efectuada por el Centro Nacional de Consultoría mostrando algunos de los siguientes resultados: (a la pregunta):

El futuro de Bogotá le parece:	
Bueno	31%
Regular	53%
Malo	13%
No sabe/No responde	2%
Qué es lo que menos le gusta de Bogotá:	
Inseguridad/Delincuencia/violencia	50%
Basura/desaseo	10%
Transporte	7%
Vías	5%
La gente	4%
Contaminación	3%
Congestión/vida agitada	3%
El clima	3%
Carestía/vida cara	2%
Desorden/desorganización	2%

Mala administración	2%
Desempleo	2%
Indigentes	1%
Migración	1%
Drogadicción	1%
Otros	3%

Califique a Bogotá en los siguientes aspectos: (Sobre 5)

Belleza	4
Seguridad	2
Amabilidad de la gente	3
Transporte	3
Limpieza	2
Vida cultural	3
Parques	3
Alegría	3
Paisaje	3
Civismo	3
Servicios públicos	3
Deportes	4
Arborización	3

El transporte de la ciudad funciona:

Bien	31%
Regular	50%
Mal	18%
No responde	1%

El tráfico de la ciudad funciona:

Bien	11%
Regular	47%
Mal	41%
No responde	1%

Como se puede comprobar, en forma por demás irrefutable la situación con los anteriores resultados.

Pero todavía es más dicente la encuesta realizada el 13 y 15 del presente mes y año de 1996, por "El Espectador" y el mismo Centro Nacional de Consultoría.

¿Tiene usted una imagen positiva o negativa en cuanto a la seguridad?

Negativa	78%
Positiva	20%

¿Tiene usted una imagen positiva o negativa en cuanto a los huecos?

Negativa	87%
Positiva	12%

¿Tiene usted una imagen positiva o negativa en cuanto el alcantarillado?

Negativa	60%
Positiva	31%

¿Tiene usted una imagen positiva o negativa en cuanto al civismo de los bogotanos?

Negativa	49%
----------	-----

Positiva	46%
¿El Alcalde ha cumplido con el programa de gobierno?	
No	70%
Sí	30%

Quizás con los datos recientes se puede afirmar sin lugar a equivocaciones que se requiere por parte del Congreso Nacional buscar soluciones para la ciudad capital.

Por lo anterior es necesario, con carácter de urgencia salvar a la capital, asumiendo el Ejecutivo, el señor doctor Ernesto Samper Pizano, la función de reorganizar las obras públicas del tráfico masivo y las vías de acceso a la ciudad, los parques para recreación, la creación de zonas verdes para purificar el medio ambiente, erradicar los tugurios que ya son vecinos del honorable Congreso de la República, la recuperación de los monumentos nacionales, la creación de paseos reales.

Cordialmente, de los honorables Congresistas,
Gustavo Rodríguez Vargas

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de julio de 1996.

Siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 01/96, "por el cual se modifica el artículo 322 de la Constitución Política". Me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General, honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de Acto Legislativo de la referencia a la Comisión Primera 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*.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 02/96
SENADO

por medio del cual se establecen los períodos de Gobernadores,
Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

"En cada departamento habrá una Corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno.

El Consejo Nacional Electoral podrá formar dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de diputados, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. Los diputados no tendrán calidad de funcionarios públicos. El período de los diputados será de *cuatro*¹ años. Con las limitaciones que establezca la ley, tendrán derecho a honorarios por su asistencia a las sesiones correspondientes.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún años de edad, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección".

Artículo 2º. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

"En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos para períodos de *cuatro* años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente:

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos."

Artículo 3º. El artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

"En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de *cuatro* años que se denominará concejo municipal, integrada por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva.

La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones:

Su aceptación de cualquier empleo público, constituye falta absoluta".

Artículo 4º. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

¹ Las expresiones resaltadas son las modificatorias de la Constitución Política vigente.

“En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de *cuatro* años, no reelegible para el período siguiente. El Presidente y los Gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución”.

Artículo 5º. El artículo 323 de la Constitución quedará de la siguiente manera:

“El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora, elegida popularmente para períodos de *cuatro* años, que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día para período de cuatro años. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.

Artículo 6º. El artículo 262 de la Constitución Política será el siguiente:

“La elección de Presidente y Vicepresidente *se realizará el 4º domingo de mayo. La de Congreso, Asambleas Departamentales, Concejos Distrital o Municipales y Juntas Administradoras Locales se realizará el segundo domingo de marzo. La de Gobernadores y Alcaldes se adelantará el tercer domingo de abril*”.

Artículo 7º. Prorrógase el actual período de concejales, ediles, alcaldes, gobernadores, contralores departamentales, distritales y municipales hasta el treinta de junio de 1998.

Artículo 8º. El presente acto legislativo rige desde su promulgación.

Fuad Char Abdala, Adolfo Gómez P., Eugenio Díaz P., Jorge Cristo, y siguen otras firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Proyecto de Acto Legislativo que someto a la consideración del Congreso de la República tiene por objeto unificar la totalidad de los períodos de los cargos de elección popular previstos en la Constitución Nacional, así como hacer coincidir su elección en el mismo año electoral, de forma tal que sea un mismo año cuando se renueven todos ellos.

Igualmente, y para el logro de este propósito se prorroga el período de los actuales alcaldes, gobernadores, ediles, concejales y diputados a fin de que a partir de 1998 su designación se realice en un único año en las fechas que el Proyecto establece.

La ampliación del período de los alcaldes y gobernadores de tres a cuatro años, y la correlativa prórroga del de los diputados, concejales y ediles, constituye una propuesta que ha sido ya planteada en el pasado reciente, como lo certifican las actas de la Asamblea Nacional Constituyente donde se debatió este aspecto².

Desde hace ya mucho tiempo el corto período de que disponen las autoridades seccionales para el desarrollo de sus programas se

ha constituido en uno de los factores que dificulta el logro de una administración pública eficiente.

En efecto, la realidad del gobierno departamental y municipal muestra que tan sólo después del primer año, las autoridades elegidas empiezan a conocer las más apremiantes necesidades de sus comunidades, situación que las deja con un horizonte de planeación y ejecución de tan sólo dos años, de conformidad con la Constitución vigente.

Es éste un horizonte en exceso cortoplacista que obliga a que la gestión de los gobiernos departamentales y municipales se realice exclusivamente bajo la óptica de enfrentar los problemas más apremiantes, dejándose prácticamente de lado una visión más amplia.

Sin perjuicio de los derechos de los ciudadanos a designar a sus autoridades más próximas, la administración pública requiere de estabilidad y de continuidad en la ejecutoria de las políticas para lograr los resultados propuestos. Una administración cambiante y de períodos cortos origina, como es por todos conocido, un giro constante en los objetivos y en los programas, que determina que tareas en curso queden después inconclusas si no corresponden a las preferencias del nuevo alcalde o gobernador, y que los que éste proponga tampoco terminen de ejecutarse a cabalidad de no ganar el respaldo de su sucesor.

El período de cuatro años de las máximas autoridades de los departamentos, municipios y distritos les permite efectuar una real planeación y hace posible una mayor continuidad de las políticas y programas que han gozado del respaldo popular.

En la actualidad el argumento según el cual un período de esta magnitud paraliza el proceso democrático en los municipios y en los departamentos, ha perdido casi toda la validez que en el pasado pudo tener. En efecto, la Constitución de 1991 recogió la tendencia que impera en el mundo en el sentido de ampliar la democracia más allá del estrecho ámbito electoral extendiéndola hacia la participación de los ciudadanos en muchas de las decisiones que los afectan.

En un Estado cuya expresión democrática es sólo la elección popular de sus gobernantes, los períodos largos de éstos la restringen sin duda alguna, pero en un Estado participativo, en el cual los ciudadanos tienen innumerables canales de expresión y comunicación con las autoridades públicas, las elecciones son sólo uno de los eventos en los cuales aquellos intervienen en los asuntos públicos.

En la actualidad, con el cúmulo de instrumentos de que dispone la comunidad para hacer escuchar su voz e incidir sobre las decisiones de sus autoridades, la ampliación del período de los alcaldes y gobernadores no limita la democracia seccional sino que, todo lo contrario, posibilita la realización de los planes y programas que recibieron el respaldo popular, al permitir su más prolongada ejecución.

El Estado colombiano no se encuentra sólo formalmente definido como un Estado participativo, sino que su vida cotidiana se está impregnando cada vez más de este carácter, como lo certificó un reciente estudio del Banco Mundial en el cual esta institución

2. Al respecto puede verse la Ponencia general sobre los departamentos presentada por el Constituyente Gustavo Zafra Roldán y publicada en la Gaceta Constitucional número 42 de abril 10 de 1991. Así mismo, puede consultarse la intervención del Constituyente Rodrigo Llorente Martínez en la Sesión Plenaria de junio 16 del mismo año, aun cuando relacionada con los alcaldes de las capitales de departamento.

constató que en los municipios colombianos la participación de la ciudadanía es cada vez más activa y que además se encuentra impulsada por los mismos alcaldes municipales, quienes la han considerado como un importante factor para el éxito de sus gestiones³.

Lo anterior muestra que en los departamentos y municipios ya la voz de la ciudadanía no se escucha solamente en el período de elecciones, sino en muchísimas más oportunidades, motivo por el cual la democracia local no sufre recorte alguno con la extensión del período de los alcaldes y gobernadores a cuatro años.

Un segundo viejo argumento en contra de esta propuesta es el relativo al perjuicio que sufren aquellas comunidades que se encuentran después de la elección ante una deficiente gestión del alcalde o gobernador elegido.

La validez de esta objeción es hoy bastante precaria, pues de una parte, por regla general, los electores están acertando en la designación de sus gobernadores y alcaldes, y, de otra, porque de hallarse ante una mala administración cuentan con instrumentos constitucionales y legales para removerla.

En efecto, el estudio del Banco Mundial ya citado, muestra que en términos generales, la ciudadanía está satisfecha con sus gobernantes locales, pues es considerable el porcentaje de aceptación de éstos, circunstancia que muestra que no hay motivos válidos que puedan extraerse de la realidad nacional para considerar inconveniente la ampliación del período de los gobernadores y alcaldes a cuatro años, pues los estudios de caso hacen pensar que su gestión ha sido acertada.

Este alto reconocimiento que han merecido constituye un fundamento más de la presente propuesta, pues le permite continuar durante un año más con un mandato que ha arrojado resultados positivos al contar con un considerable soporte popular.

De otra parte, en el evento de gestiones en extremo deficientes ya la Constitución Política y la ley le aseguraron al electorado seccional, por medio de la revocatoria del mandato, los instrumentos para poner término a aquéllas y designar un nuevo alcalde o gobernador. Lo expuesto muestra con claridad cómo la ampliación a 4 años del período de gobernadores y alcaldes no perpetúa, por sí misma, la gestión administrativa ineficiente.

En síntesis, los temores que suscita esta propuesta en relación con las malas administraciones deben disiparse, en primer término, porque esta situación es excepcional, y, en segundo lugar, porque de presentarse, la comunidad dispone de los instrumentos constitucionales y legales para enfrentarla.

Por último la presente iniciativa, al unificar en un solo año todas las elecciones tiene un impacto favorable sobre las finanzas públicas al reducir los costos de la organización electoral, por cuanto el establecimiento de una sola estructura atiende la totalidad de los comicios.

En conclusión, el Proyecto de Acto Legislativo que someto a la consideración del Congreso de la República pretende mejorar la administración de los departamentos, municipios y distritos, al permitirle a sus autoridades un mayor tiempo de ejecución de los planes y programas que recibieron el apoyo de su electorado.

Esta iniciativa no reduce la democracia local, pues ya ésta no se encuentra centrada en las elecciones, sino en los múltiples canales de participación de que dispone el ciudadano.

Este proyecto tampoco puede generar el temor de que perjudique a las comunidades por propiciar la perduración de malas administra-

ciones. De una parte, porque se ha encontrado que las sociedades locales están satisfechas con sus gobernantes, prueba de una buena administración de éstas, y, de otra, porque al presentarse una mala gestión, aquéllas disponen de instrumentos para ponerle freno y sustituirla.

Esta iniciativa reduce los costos electorales y favorece las finanzas públicas nacionales.

Finalmente, la ampliación del período de los diputados, los concejales y los ediles es una consecuencia necesaria de la extensión del de los gobernantes seccionales respectivos. Se preserva así el principio constitucional previsto en la Carta de 1991 que ha hecho coincidir la duración en los cargos de las máximas autoridades ejecutivas de los municipios, departamentos y distritos, con el período de las correspondientes corporaciones públicas.

De los honorables Congresistas,

Fuad Char Abdala, Adolfo Gómez P., Eugenio Díaz P., Jorge Cristo, Senadores de la República, y siguen otras firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 002/96, "por medio del cual se establecen los períodos de gobernadores, alcaldes, diputados concejales y ediles". Me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General, honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de Acto Legislativo de la referencia a la Comisión Primera 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,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

3. World Bank. "Colombia. Local government capacity: beyond technical assistance". February 1995, p. 11.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 03/96
SENADO**

por el cual se modifica el artículo número 125 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo número 125 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo número 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los del servicio público de la defensa nacional, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Artículo 2º. *Vigencia.* Este Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su sanción.

Juan Carlos Esguerra Portocarrero,
Ministro de Defensa Nacional.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Con el presente proyecto de Acto Legislativo se pretende modificar el actual artículo número 125 de la Constitución Nacional, adicionando en el inciso 1º la expresión "los del servicio público de la defensa nacional", como personal que quede excluido de carrera, por las siguientes razones:

Como se sabe, dentro de la estructura de la Defensa Nacional, hay particulares que realizan funciones, que de una u otra forma tienen importancia para los intereses del Estado. Piénsese en el caso de los conductores de vehículos de las guarniciones, o de los médicos.

Si personas de esta naturaleza, al servicio de la Defensa Nacional pudieran ingresar a carrera, se haría bien difícil cualquier cambio administrativo, como traslados, o inclusive las desvinculaciones del servicio, no obstante lo delicado del sector en donde están realizando sus actividades.

Creemos que para el sector de la Defensa Nacional es sano que los particulares que allí trabajan, por lo mismo, no estén incluidos en carrera.

Con sentimientos de consideración,

Juan Carlos Esguerra Portocarrero,
Ministro de Defensa Nacional.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 23 de 1996

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 1996, "por el cual se modifica el artículo número 125 de la Constitución Política de Colombia", 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 Acto Legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General, honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 23 de 1996

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de Acto Legislativo de la referencia a la Comisión Primera 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*.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 16 DE 1996 SENADO

por medio de la cual se crea el Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico (ITSA) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. A partir de la fecha de sanción de esta ley, créase el Instituto Tecnológico de Soledad-Atlántico, como un establecimiento público nacional de educación superior con Personería Jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera. Su domicilio será la ciudad de Soledad, departamento del Atlántico,

pero podrá establecer dependencias académicas en otras localidades del litoral del Atlántico.

Parágrafo. La creación de la Institución Tecnológica de que trata la presente ley estará sometida a los requisitos establecidos en el Decreto-ley 30 de 1992.

Artículo 2º. El Instituto Tecnológico de Soledad tendrá como objetivos principales:

- Ofrecer carreras tecnológicas que contribuyan al desarrollo industrial, agropecuario, social, ecológico y económico de la región.

- Contribuir a fortalecer la formación de recursos humanos en materia de ciencia y tecnología para brindar mejores oportunidades de trabajo a las juventudes del departamento del Atlántico y de la Costa Caribe.

- Suministrar asesoría técnica y científica en lo concerniente al desarrollo social, económico y ecológico de la Costa Atlántica y el país.

Artículo 3º. La Institución Tecnológica empezará a funcionar básicamente con los programas académicos siguientes:

- Tecnología en Administración y Explotación Minera.
- Tecnología en Electrónica y Telecomunicaciones.
- Tecnología en Electricidad Industrial.
- Tecnología en Electromecánica.

Artículo 4º. El patrimonio del Instituto Tecnológico estará constituido por:

- Las partidas que con destino al Instituto se incluyan anualmente en los presupuestos: nacional, departamental y municipal.

- Los bienes que como persona jurídica adquiera a cualquier título.

- Las rentas que reciba por concepto de la prestación de servicios.
- Las donaciones y legados que se otorguen.

Artículo 5º. El Instituto Tecnológico de Soledad podrá contratar empréstitos internos o externos de acuerdo con las disposiciones vigentes para las Entidades de Derecho Público.

Artículo 6º. La Contraloría General de la República, ejercerá la vigilancia fiscal de la Institución Tecnológica.

Artículo 7º. El Gobierno Nacional, el ente territorial y la Institución Universitaria, apropiarán los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de esta ley.

Artículo 8º. El Gobierno Nacional queda autorizado para realizar los créditos, contracréditos, traslados presupuestales, contratación de asesorías nacionales o internacionales y la celebración de convenios de asistencia técnica y científica que se requieran.

Artículo 9º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Proyecto de ley presentado a la consideración del honorable Senado de la República.

Adolfo Fernando Gómez Padilla,
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congressistas:

Me permito presentar a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley "por medio de la cual se crea el Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico (ITSA) y se dictan otras disposiciones".

Consideraciones generales

Las comunidades abrigan dentro de su naturaleza un constante deseo de cambio que las impulse a la generación de patrones de conducta que en muchas ocasiones son condicionantes para adquirir en mayor o menor medida los estándares de resultados propuestos y por consiguiente una mejor calidad de vida.

La tendencia centralista y mediterránea que históricamente ha caracterizado el desarrollo del país, ha propiciado el estancamiento de las regiones costeras y perfilado diferencias que reclaman rectificaciones inaplazables que permitan a la Colombia atrasada, tener acceso al desarrollo y darle a la geografía nacional una configuración más armónica de progreso.

Los cambios descentralistas que se han implementado últimamente con la nueva Constitución principalmente en las áreas política, administrativa, económica y social, auguran el inicio para la remoción progresiva de esa práctica marginalista.

Por eso es lógico pensar que esos deseos de cambio, de superación, consulten las condiciones nuevas y adelantos de la ciencia y la tecnología que vive el país, como resultado del acelerado proceso de modernización de los últimos años, y por consiguiente es el momento de preparar una diferente estrategia u *orientación de políticas educativas*, sociales, económicas y emancipatorias, para formar un hombre nuevo que se esfuerce por contemporizar con el avance del mundo.

La creciente importancia de la educación va siendo reconocida cada vez más en todas las sociedades. Incluso las naciones industrializadas más desarrolladas, consideran que el estancamiento o la decadencia de sus sistemas educativos constituyen un peligro social, que va en aumento y representa un serio obstáculo en un mundo cada vez más competitivo. Por su parte, las naciones en desarrollo, consideran que el mejoramiento de la educación representa un medio para salvar distancias y alcanzar un futuro más prospero y seguro. En vísperas del nuevo milenio, se va mostrando claramente la configuración del futuro. Además, el siglo XXI ya ha llegado a las empresas más adelantadas del mundo. Lo que caracteriza y define en realidad a estas empresas del futuro es que su principal recurso lo constituyen la creatividad y la capacidad humana, es decir las "fuerza cerebral" y no la "fuerza muscular". Hoy en día el progreso se basa en los productos de la inteligencia, investigación, invención, innovación y adaptación, y en el día de mañana, esto se acentuará. El mundo que se avecina no la configuran las riquezas producidas en minas, campos y fábricas, sino las creadas en escuelas, universidades y centros de investigación. Estas instituciones serán las que pulan la "materia prima" de la inteligencia humana, de la que toda sociedad está abundantemente provista, y la transformen en capacidades, conocimientos prácticos y competencias útiles para forjar el futuro, por lo tanto *la educación es la fuerza del futuro*, tal y como se reconoció en las conferencias mundiales de la Unesco en Jomtien (Tailandia) 1990 y en París (Francia) 1996. Ya no se puede seguir considerando como lujo o privilegio, pues se trata simplemente de una necesidad absoluta. Sin una educación ampliamente difundida no puede haber democracia, ni justicia, ni progreso. El derecho a la educación no es sino el derecho a participar en la vida del mundo moderno.

La creación del Instituto Tecnológico de Soledad, como establecimiento oficial de orden nacional, permitirá ofrecer programas a nivel de pregrado en las áreas del conocimiento y aplicación de tecnologías, dirigidas a la formación de recursos humanos necesarios para el desarrollo socioeconómico de la Costa Norte y del país, a través de la investigación que permita el análisis de sus problemas y mejor cubrimiento de la demanda profesional a nivel tecnológico en los diferentes sectores de la producción y la economía.

La región caribe, carece de una institución universitaria oficial que ofrezca programas de formación tecnológica en áreas industriales y que satisfaga la demanda creciente de tecnólogos por parte de la industria y la demanda de cupos por los egresados de institutos industriales; los Inem y otras instituciones que imparten formación técnica, egresados que ante la falta de esta institución universitaria, se pierden en otras áreas de formación ya saturadas, las cuales en vez de ser una solución generan y agrandan el problema del

désempleo de profesionales. Esta Institución Universitaria, además de satisfacer la demanda por formación tecnológica permite el acceso de estudiantes de bajo recursos, que por su capacidad económica, no pueden ingresar a las instituciones privadas por su alto costo.

El Instituto funcionará en el municipio de Soledad, el cual ocupa el puesto número diecisiete (17) a nivel nacional por número de habitantes y por manejo presupuestal anual, además, es puerto fluvial, cosmopolita, donde su proximidad con Barranquilla la ha incorporado en las actividades económicas de la urbe y forma parte de su área metropolitana; con un desarrollo acelerado en los diferentes sectores de la economía, reflejándose notoriamente en el sector industrial.

En el marco de estas consideraciones objetivas y con el propósito de crear las condiciones necesarias para que se aproveche óptima y racionalmente esta importante oferta natural, se hace indispensable dotar a la región de las facilidades educativas de nivel superior tecnológico que le permitan a sus habitantes contar con los elementos de formación suficientes para conocer mejor el medio natural e implementar esquemas productivos aconsejables.

Consideraciones jurídicas

Basados en nuestras disposiciones jurídicas el proyecto de ley propuesto es constitucional, legal y conveniente, no obstante que genera gasto público, no figura dentro de las exenciones del artículo 154 de la Constitución Política, es decir, que por iniciativa parlamentaria se puede adelantar este proyecto de inversión social, siempre y cuando se dé cumplimiento a lo establecido en los artículos 345, 346, 355 y 359 de la Constitución Política, lo cual está acorde con la sentencia C-490 de 1994, de la Corte Constitucional, que en sus apartes dice:

En realidad analizadas en detalle las excepciones, ninguna de éstas se traduce en prohibición general para que el Congreso por su propia iniciativa dicte leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto.

El presupuesto estima los ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea.

Las partidas de gastos que se incorporan en el presupuesto corresponden a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a las que lo adoptan. En la ley de apropiaciones se fijan los gastos de la administración (Constitución Política, artículo 155-11), con base en las leyes precedentes que los han decretado.

Además el proyecto se acoge a lo establecido por la Ley 29 de 1990 y por los artículos 57, 58, 59, 60, 61 de la Ley 30 de 1992.

Finalmente, honorables Congresistas, en nombre de la presente y de las generaciones futuras de la Costa Caribe colombiana, permítanme expresarles el reconocimiento por el apoyo que le deparen a la aprobación de este Proyecto de ley.

Adolfo Gómez Padilla,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 16/96 "por medio de la cual se crea el Instituto Tecnológico de

Soledad, Atlántico (ITSA) y se dictan otras disposiciones", 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 Sexta Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General, honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de Ley de la referencia a la Comisión Sexta 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*.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 17 DE 1996 SENADO

por la cual se establece el régimen normativo de la industria de los hidrocarburos y sus derivados en todas sus ramas y se adoptan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. *Campo de aplicación.* Las disposiciones de esta ley regulan la búsqueda y explotación de hidrocarburos en el territorio de la República; también el transporte, la transformación, la distribución y en general el aprovechamiento de los hidrocarburos y sus derivados.

Artículo 2º. *Organización y planificación en el aprovechamiento del recurso.* El aprovechamiento y manejo de los hidrocarburos, por su carácter de recurso natural no renovable y por su valor político-económico estratégico, debe ser organizado y planificado para garantizar el autoabastecimiento nacional, el desarrollo sostenible de la industria y su sustitución como fuente energética.

Parágrafo. La industria de los hidrocarburos y sus derivados, en sus ramos de exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización, es de utilidad pública y de interés social.

Artículo 3º. *Trabajadores colombianos.* Los colombianos tendrán preferencia para ser empleados en todas las dependencias de las empresas de hidrocarburos y en las que con éstas contraten obras, bienes o servicios propios de la industria. A los trabajadores colombianos se aplicarán, por lo menos, las mismas garantías, condiciones y salarios de los trabajadores extranjeros de igual categoría.

Artículo 4º. *Régimen jurídico.* Los contratos que tengan por objeto alguna de las actividades a que se refiere el artículo 1º de esta

Ley, son de derecho público; para todos los efectos se rigen por la ley colombiana y de sus controles y de las controversias a que ellos dieren lugar conocerá privativamente el Consejo de Estado.

CAPITULO II

Propiedad del subsuelo y de los hidrocarburos

Artículo 5º. *Propiedad estatal.* El Estado colombiano tiene sobre el subsuelo y sobre los yacimientos de hidrocarburos dominio eminente, con las únicas excepciones previstas en la Ley 20 de 1969 y su interpretativa la Ley 97 de 1993.

La propiedad del Estado sobre el subsuelo y los yacimientos de hidrocarburos es privilegiada, intransferible e imprescriptible.

Artículo 6º. *Yacimientos de propiedad privada.* Decláranse de utilidad pública y de interés social los yacimientos de hidrocarburos reconocidos como de propiedad privada. Su dominio no podrá ser transferido por acto entre vivos.

Sin perjuicio de las acciones que competen a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, y sin menoscabo de las acciones populares a que haya lugar en defensa del interés público, corresponde a la Nación, representada por el Ministerio de Minas y Energía, iniciar y llevar hasta su terminación el correspondiente trámite de expropiación por vía administrativa.

CAPITULO III

Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol

Artículo 7º. *Objeto.* La Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, es una empresa industrial y comercial del Estado colombiano, cuya función es la búsqueda, manejo y aprovechamiento del recurso hidrocarburífero del país, con el objetivo de satisfacer la demanda energética nacional a precios que consulten la realidad económica y el ingreso de los colombianos.

Ecopetrol tiene a su cargo realizar la exploración, explotación, refinación, petroquímica, transporte, distribución y comercialización de hidrocarburos y derivados, por lo cual está facultada para celebrar los contratos y realizar las operaciones industriales y comerciales necesarias.

Parágrafo. Cuando no cuente con el personal y el equipo adecuados y solo mientras se coloca en condiciones de asumirlas directamente, Ecopetrol podrá contratar el desarrollo de actividades no permanentes, garantizando la participación de las empresas colombianas en igualdad de condiciones con las extranjeras.

Artículo 8º. *Fortalecimiento y desarrollo de la empresa.* En la distribución de las utilidades de Ecopetrol se dará prioridad a aquellas inversiones que garanticen su fortalecimiento y desarrollo.

Para adelantar sus programas Ecopetrol tendrá como primera fuente de financiamiento el Fondo de Estabilización Petrolera, el cual suministrará los recursos de capital que la gestión de la empresa requiera.

El gobierno adoptará las medidas correspondientes para que la empresa reúna las condiciones de integración, concentración e internacionalización propias de las compañías petroleras.

Artículo 9º. *Junta Directiva.* Ecopetrol tendrá una Junta Directiva conformada por dos (2) representantes del Presidente de la República; el Ministro de Minas y Energía; un (1) representante de la Unión Sindical Obrera, USO, o del sindicato que represente a los trabajadores de la empresa; un (1) representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleos, ACIPET; un (1) representante de la Asociación de Departamentos Productores de Hidrocarburos.

Artículo 10. *Exploración y reservas.* El Gobierno Nacional garantizará los fondos para los programas de exploración por parte de Ecopetrol y regulará la producción de tal manera que se mantengan reservas para atender la demanda nacional por lo menos durante diez (10) años.

Artículo 11. *Destinación de los hidrocarburos.* Ecopetrol industrializará los hidrocarburos que obtenga por explotación directa; los que le correspondan por su participación en los contratos; los provenientes de regalías pagadas al Estado y los que a cualquier título obtenga para tal fin y comercializará los productos en el mercado nacional; pudiendo destinar a la exportación los excedentes.

Artículo 12. *Instituto Colombiano del Petróleo.* El Instituto Colombiano del Petróleo, ICP, es una dependencia de Ecopetrol, encargado de desarrollar la investigación aplicada a la ingeniería básica; promover la industria nacional y fomentar el avance tecnológico, todo para facilitar el logro de los fines de la empresa.

Ecopetrol dotará al ICP de los recursos humanos, económicos y materiales necesarios.

CAPITULO IV

Exploración y explotación

Artículo 13. *Exploración y explotación por parte de Ecopetrol.* En todo el territorio nacional la exploración y explotación de los hidrocarburos está a cargo de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, la cual adelantará esta labor directamente o mediante la celebración de contratos de exploración y explotación.

Artículo 14. *Normas contractuales.* Los contratos de que trata el artículo anterior están sometidos a las siguientes normas:

1ª. *Riesgo.* Ecopetrol no asume riesgo en la etapa exploratoria, éste corre por cuenta del contratista.

2ª. *Obligaciones durante el período de exploración.* Durante el período básico de exploración, que será de tres (3) años, el contratista tiene las siguientes obligaciones:

A. En el primero realizará un programa sísmico convencional mínimo de 200 kilómetros lineales o su equivalente en sísmica más avanzada.

B. En el segundo perforará por lo menos un (1) pozo exploratorio hasta penetrar formaciones potencialmente hidrocarburíferas, y

C. En el tercero perforará por lo menos un (1) pozo lo suficientemente profundo para lograr objetivos de producción.

Ecopetrol podrá conceder al contratista hasta tres (3) prórrogas anuales; asumiendo éste, en cada ocasión, la obligación de perforar por lo menos dos (2) pozos exploratorios y realizar trabajos de sísmica avanzada en una superficie igual al doble de la correspondiente a los primeros tres (3) años.

3ª. *Declaración de comercialidad.* El período de explotación, que se inicia con la declaración de comercialidad del yacimiento dictada por el Gobierno Nacional, se adelantará conjuntamente y por un período de hasta quince (15) años.

4ª. *Reversión.* Vencido el término a que se refiere el ordinal anterior, todas las construcciones, servidumbres y, en general activos muebles e inmuebles, así como todas las facilidades de producción, recolección, procesamiento, transporte y almacenamiento vinculadas al contrato, pasarán a ser propiedad del Estado colombiano, sin que haya lugar a contraprestación o reconocimiento alguno en favor del contratista.

El contratista dejará en perfecto estado los pozos y demás bienes y derechos objeto de reversión; so pena de tener que indemnizar al

Estado por los perjuicios que se deriven de su culpa, aún levísima, en el mantenimiento y conservación de los mismos.

5ª. *Explotación de campos revertidos.* A partir de la reversión la explotación se hará en forma directa por la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol.

6ª. *Operación de la explotación.* La operación de la explotación se hará en forma directa por Ecopetrol.

7ª. *Regalías.* El Estado colombiano, como propietario de los yacimientos, recibirá por su explotación y a título de regalía, una contraprestación de, por lo menos, el veinte por ciento (20%) de la producción bruta.

8ª. *Sanción por desperdicio.* Sobre el petróleo crudo y el gas natural que se desperdicie o se quemé, la regalía será el doble de la convenida en el contrato.

9ª. *Áreas.* Cuando el contrato tenga por objeto áreas inexploradas, su extensión no podrá exceder de cincuenta mil (50.000) hectáreas. En áreas exploradas la extensión no podrá ser mayor de veinticinco mil (25.000) hectáreas.

A partir del tercer año de exploración, el área se reducirá mediante la devolución de bloques de extensión no menor del 20% de la inicialmente contratada, hasta quedar reducida a una extensión adecuada al desarrollo y explotación de los yacimientos descubiertos.

10ª. *Distribución de producción.* La producción de hidrocarburos, una vez descontada la regalía del Estado, se repartirá entre Ecopetrol y el contratista en proporción a la relación de ingresos a inversión más gastos, denominada factor "R", así:

A. Si R es menor de uno (1), cincuenta por ciento (50%) para cada uno.

B. Si R es mayor de uno (1) y menor de dos (2), la participación de Ecopetrol, partiendo del cincuenta por ciento (50%), se incrementará en 0.25% por cada centésima en que R sea mayor de uno (1).

C. Si R es igual o superior a dos (2), Ecopetrol recibirá el 75% y el contratista el 25%.

11ª. *Escogencia del contratista.* Ecopetrol escogerá al contratista por propuesta directa que reciba o por selección, previa licitación, pero siempre asegurándose de la idoneidad del proponente.

Los aspirantes pueden mejorar su posición ofreciendo distribuciones más favorables para Ecopetrol, con relación a las señaladas en el ordinal anterior.

12ª. *Aprobación.* Todo contrato deberá ser aprobado por la Junta Directiva de Ecopetrol.

13ª. *Cesión.* Toda cesión de un contrato de exploración o explotación de hidrocarburos debe ser autorizada por el Gobierno Nacional y en ningún caso podrá incluir las reservas. La inobservancia de esta disposición es causal para la terminación unilateral del contrato.

14ª. *Carácter patrimonial.* Los derechos para exploración o explotación de hidrocarburos constituyen patrimonio; su cesión o transferencia a cualquier título será gravada de acuerdo con la legislación tributaria colombiana.

15ª. *Medio ambiente.* Todo contrato de exploración o explotación de hidrocarburos debe contener una cláusula de protección del medio ambiente y su incumplimiento será causal de terminación unilateral del contrato por parte de Ecopetrol.

16ª. *Publicidad.* Todo contrato cuyo objeto sea la exploración o explotación de hidrocarburos debe elevarse a escritura pública, con la cual se protocolizará el acta de su aprobación por parte de la Junta Directiva de Ecopetrol.

Dentro de los quince (15) días siguientes, el Ministerio de Minas y Energía publicará por tres (3) veces en dos periódicos de amplia

circulación nacional un aviso en el cual se indique el nombre y nacionalidad del contratante, la determinación del área contratada, su nombre, linderos y extensión.

17ª. *Incumplimiento.* El incumplimiento, parcial o total, de una de las obligaciones a cargo del contratista, será causal de terminación unilateral del contrato.

Artículo 15. *Domicilio y capacidad del contratista.* Para celebrar contrato de exploración o explotación de hidrocarburos con Ecopetrol, el contratista debe tener domicilio o sucursal en Santa Fe de Bogotá, D. C., y demostrar su capacidad económica, tecnológica y operativa para cumplir el objeto contractual.

Artículo 16. *Información.* Los contratistas y subcontratistas de exploración y explotación de hidrocarburos suministrarán al gobierno toda la información de carácter científico, técnico, económico, estadístico, etc., que obtengan del área contratada. El gobierno verificará la exactitud de los informes.

Durante los primeros diez (10) años, se mantendrá la debida reserva sobre aquellos documentos que, de conformidad con la ley, contengan información confidencial propia de quien los haya suministrado; pasado ese período serán de conocimiento público.

Las personas a que se refiere este artículo prestarán a los empleados encargados de la inspección, vigilancia, fiscalización, verificación o conservación, todas las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 17. *Conflictos.* Cuando las áreas objeto de dos o más contratos de exploración o explotación afecten una misma estructura hidrocarburífera y esta circunstancia genere conflictos entre los distintos contratistas, o entre ellos y la contratante, el gobierno podrá ordenar la aplicación de un programa conjunto de trabajo que consulte las conveniencias técnicas y el espíritu de los contratos.

Parágrafo. Ningún explorador o explotador de hidrocarburos podrá hacer perforaciones a menos de doscientos (200) metros de los linderos del área objeto del contrato.

Artículo 18. *Racionalidad y conservación durante la explotación.* La explotación de los yacimientos debe realizarse en óptimas condiciones técnicas y de racionalidad para garantizar su conservación, desarrollo sostenible y la mejor recuperación final.

Sin perjuicio de las acciones que competen a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, y sin desmedro de las acciones populares en defensa del interés público, en cualquier tiempo, el Ministerio de Minas y Energía podrá adoptar las medidas conservatorias para impedir que se perjudique, inutilice o arriesgue el campo petrolero, sus instalaciones o dependencias.

CAPITULO V

Transporte

Artículo 19. *Control del Estado.* El transporte de hidrocarburos y sus derivados podrá ser prestado por entidades públicas o por personas privadas en asocio con aquellas, bajo la dirección y control del Estado y operación realizada por Ecopetrol.

Artículo 20. *Redes actuales de Ecopetrol.* Ecopetrol mantendrá la exclusividad de la propiedad sobre sus redes actuales de transporte.

Artículo 21. *Construcción de ductos por asociación.* Cuando Ecopetrol celebre contratos de asociación para la construcción de ductos troncales, lo hará con una participación de por lo menos el cincuenta por ciento (50%). Estos revertirán al Estado en un término de diez (10) años.

Parágrafo. Se entiende por ductos troncales los que interconecten una región o provincia con una refinería, centro de consumo o puerto de exportación.

Artículo 22. *Ductos necesarios para el desarrollo de los campos.* Los ductos necesarios para el desarrollo del campo, para todos los efectos constituyen parte integral de los contratos de exploración y explotación.

Artículo 23. *Tarifas de transporte.* Cada dos años el Ministerio de Minas y Energía fijará las tarifas del transporte teniendo en cuenta la amortización del capital invertido en la construcción, los gastos de operación, mantenimiento, administración y explotación y una ganancia razonable, la cual se fijará según el promedio de rentabilidad de la actividad industrial nacional.

CAPITULO VI

Refinación y petroquímica

Artículo 24. *Refinación.* La refinación de hidrocarburos seguirá exclusivamente a cargo de Ecopetrol, la cual deberá mejorar y acrecentar su capacidad con el ensanche y optimización de las refinerías ahora existentes y con la construcción de nuevas plantas, hasta lograr como mínimo el autoabastecimiento nacional.

Parágrafo. Solo para el mejoramiento y refinación primaria de crudos pesados, Ecopetrol podrá contratar con el sector privado la construcción de refinerías, las cuales deberán revertir al Estado.

Artículo 25. *Petroquímica.* Ecopetrol velará por el fortalecimiento de la industria nacional petroquímica, para lo cual adecuará su tecnología y estrategias. El precio del gas natural y derivados de la refinación destinados a esta actividad será el cincuenta por ciento (50%) del que se cobre por los de finalidad energética.

CAPITULO VII

Servidumbres y ocupaciones

Artículo 26. *Servidumbres y ocupaciones.* Conságrase en favor de la industria del petróleo el derecho a establecer servidumbres y ocupaciones para realizar o facilitar la exploración, producción, transporte, transformación y distribución de hidrocarburos y sus derivados.

CAPITULO VIII

Consejo Nacional de Política de Hidrocarburos

Artículo 27. *Objeto.* Créase el Consejo Nacional de Política de Hidrocarburos, CNPH, como un órgano de consulta obligatoria y permanente del Gobierno Nacional en el diseño, control y evaluación de la política nacional de hidrocarburos.

Artículo 28. *Integración.* El Consejo Nacional de Política de Hidrocarburos estará compuesto por los ministros de Hacienda y de Minas y Energía; el presidente de Ecopetrol; el director del Departamento Nacional de Planeación y sendos representantes de la Comisión Quinta del Senado; la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes; la Asociación de Departamentos Hidrocarbúferos; la Asociación de Municipios Productores de Hidrocarburos; la Cámara Colombiana de la Industria Petrolera; cada una de las facultades de ingeniería de petróleos y de geología debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación; las Asociaciones Nacionales de Geólogos; las Asociaciones Nacionales de Ingenieros de Petróleos; las Asociaciones Nacionales de Economistas; igualmente, dos representantes de los sindicatos de trabajadores petroleros y dos representantes de los gremios económicos nacionales.

Parágrafo 1º. Los representantes de las facultades de ingeniería de petróleos y geología, así como los de las asociaciones profesionales y los de los sindicatos serán elegidos democráticamente.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Minas y Energía convocará a los miembros del consejo para que, dentro de los 45 días siguientes a la promulgación de la presente ley, se reúnan a fin de darse su reglamento.

El consejo se reunirá ordinariamente dos veces al año, sesionando cada vez no menos de 4 semanas; y extraordinariamente por citación del treinta por ciento (30%) de sus miembros.

Artículo 29. *Funciones.* Son funciones principales del Consejo Nacional de Política de Hidrocarburos:

- Evaluar la política petrolera nacional.
- Analizar los niveles de rentabilidad y términos de contratación en el mercado internacional.
- Estudiar los aspectos fiscales de la industria, así como los mecanismos que garanticen una rentabilidad razonable en el negocio petrolero.
- Presentar propuestas para ampliar y mejorar la actividad en el país para mantener el autoabastecimiento de crudos y derivados.
- Presentar a la opinión pública un informe semestral sobre la actividad petrolera nacional, el cual deberá comprender además:
 - * Los recursos fiscales generados por el sector.
 - * El impacto ecológico de la industria.
 - * La magnitud y distribución de las regalías.

Parágrafo. Para el desarrollo de sus funciones el consejo contará con el apoyo técnico de Ecopetrol y del Ministerio de Minas y Energía.

El organismo estará dotado de una Secretaría Técnica Permanente, adecuada para el cumplimiento de sus fines e integrada por profesionales competentes de la economía, el derecho, la ingeniería de petróleos y las demás disciplinas que sean necesarias; contará con recursos propios suministrados en principio por Ecopetrol, pero incorporados el próximo año al presupuesto nacional.

CAPITULO IX

Precios

Artículo 30. *Fondo Nacional de Compensación Petrolera.* Adscrito a Ecopetrol, créase el Fondo Nacional de Compensación Petrolera, con el objeto principal de proveer y aplicar los mecanismos necesarios para ajustar los precios de los hidrocarburos de producción nacional, teniendo en cuenta los mercados local e internacional, a fin de que los explotadores reciban una razonable rentabilidad.

Artículo 31. *Opción de compra.* El Fondo Nacional de Compensación Petrolera tendrá la primera opción de compra de todo el petróleo y gas de producción nacional, con la obligación de abastecer en primer lugar las refinerías y consumos locales, pudiendo exportar los excedentes previa autorización del Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 32. *Precios de crudos y gas natural.* Los precios básicos de compra que fije el Fondo Nacional de Compensación Petrolera corresponderán al promedio ponderado real de las ventas internas y externas, teniendo en cuenta además, en cada caso, la calidad, los costos unitarios reales de exploración, desarrollo, producción y transporte, así como el nivel tributario y las demás obligaciones que para con el Estado cumpla el productor, más una ganancia razonable que provea incentivo adecuado al inversionista.

Los mismos precios serán aplicados a las regalías cuando el Estado opte por su pago en dinero.

Artículo 33. *Precios de derivados.* El Ministerio de Minas y Energía fijará los precios de venta de los derivados en refinería y en surtidor para el abastecimiento interno, teniendo en cuenta losa prima, los costos e inversiones de refinación, transporte, trasiego y

distribución, las participaciones estatales y los márgenes razonables de rentabilidad.

Los precios del gas para distribuidores mayoristas y para consumidores deberán tener en cuenta además el destino final del producto y, para el uso domiciliario, el estrato social.

Sin causar pérdidas al Fondo Nacional de Compensación Petrolera, el Ministerio podrá establecer precios especiales para incentivo de los sectores energético, industrial y petroquímico.

CAPITULO X

Conservación del medio ambiente

Artículo 34. *Licencia previa para actividades y proyectos industriales.* Toda persona que pretenda desarrollar actividad o proyecto industrial de hidrocarburos o derivados debe presentar a las autoridades competentes el estudio de Impacto Ambiental y Mitigación y obtener la licencia correspondiente.

Los Ministerios de Minas y Energía y del Medio Ambiente vigilarán el cumplimiento de las leyes ambientales por parte de las personas indicadas en este artículo.

Artículo 35. *Veeduría ciudadana.* Para coadyuvar a la vigilancia ambiental, créase una veeduría ciudadana compuesta por sendos delegados de Ecopetrol, de los sindicatos de trabajadores de la industria del petróleo, de las compañías petroleras, de las organizaciones ambientales no gubernamentales, de la Procuraduría Agraria y de los gobernadores.

Artículo 36. *Sanciones.* La inobservancia de las normas sobre preservación del medio ambiente, dará lugar a la suspensión de la respectiva actividad y a la terminación del contrato respectivo, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

CAPITULO XI

Disposiciones finales

Artículo 37. *Aplicación supletoria.* A falta de disposiciones especiales, se aplicará a la industria de los hidrocarburos el Capítulo XX del Decreto Extraordinario 2655 de 1988.

Artículo 38. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por los honorables Senadores:

Jorge Santos Núñez, Gabriel Muyuy, Hernán Motta, Omar Flórez Vélez y siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Se somete a la consideración de honorable Senado de la República este proyecto de ley, destinado a servir de punto referencial para el desarrollo de una de las actividades más importantes de la economía de cualquier país, pero quizás con mayor relevancia en el caso de Colombia, en donde nuestras propias y particulares condiciones hacen que el asunto de los hidrocarburos tenga que ser manejado con un alto grado de ponderación y prudencia, con la mira de garantizar para todos los colombianos el mayor grado de beneficio.

En efecto, el norte de esta iniciativa, su motor fundamental, es la protección del bien común, la defensa de los intereses nacionales y la visión proyectiva que permita a la Nación, durante el mayor tiempo posible, sacar el máximo provecho de una riqueza que en los últimos años nos ha sorprendido gratamente con singulares yacimientos y prospectos que se insinúan como una fuente enorme de posibilidades para el desarrollo económico y el bienestar social.

Un tema tan trascendente obliga a tener una visión panorámica de la industria de los hidrocarburos en nuestra historia, conocer el

desarrollo de su marco normativo y jurídico, entender el peso enorme que tiene en nuestra economía y prever los dividendos sociales que puede reportar su adecuado, prudente y, sobre todo, pulcro manejo.

El punto de partida no puede ser otro que la definición de su propiedad, con la advertencia de que este asunto, el de la propiedad del subsuelo, el del dominio de los recursos naturales no renovables que en él se encuentran, así como la utilización que de ellos se haga y el beneficio que al Estado, a la Nación y a los ciudadanos reporten, ha sido uno de los temas más álgidos y apasionantes.

Fijar una posición frente a este asunto, asumir que tales recursos son patrimonio de la humanidad personificada en los pueblos, en las naciones, o, por el contrario, pretender que ellos constituyen el patrimonio privado de unos pocos favorecidos por el azar, no ha sido un mero ejercicio académico de administradores, políticos o abogados.

Además de las consideraciones jurídicas, políticas e históricas, la definición del problema tiene profundas implicaciones filosóficas e ideológicas, pero sobre todo enormes consecuencias económicas y en consecuencia sociales, que con frecuencia han hecho pasar la discusión del terreno doctoral al del enfrentamiento material entre las distintas vertientes del pensamiento, casi siempre acicateados por los más voraces e implacables apetitos.

Cuando tales riquezas son, como en el caso de los hidrocarburos, de valor pecuniario incalculable y de alcance estratégico en la economía, y por ende en la política, se convierte su propiedad en fuente de poder real que suscita más de un conflicto.

El género humano ha pagado y sigue pagando el alto costo de guerras cuya motivación es el control real de las fuentes energéticas de que se nutre la economía mundial. Para citar sólo un ejemplo, bastaría recordar que en el conflicto del Golfo Pérsico, se decidió la permanencia de las arterias que alimentan la economía accidental y la actual estructura de poder.

Y como quiera que el derecho, como disciplina normativa social, no es ni puede ser ajeno a este tipo de asuntos, también en el terreno de lo jurídico se presentan versiones y concepciones encontradas que obligan a quienes intervienen en la expedición de las normas a procurarse un panorama claro antes de decidir, pues el legislador, como ninguno otro, debe prever las consecuencias que la ley acarrea.

Un proyecto legislativo marco para la industria de los hidrocarburos, debe entonces darse a partir del análisis completo del pasado y del presente, para poder así precisar el alcance de las normas que, por su propia naturaleza y objeto, están destinadas a tener gran incidencia en la vida de los ciudadanos.

Evolución histórica del problema

En el derecho universal se conocen dos sistemas principales de propiedad de la riqueza del subsuelo: El romano, que considera que los yacimientos acceden al suelo, así el propietario del predio lo es también de la riqueza subyacente; y el germánico, según el cual los yacimientos son bienes autónomos y, por tal razón, siguen un régimen de propiedad independiente del que regula el dominio del suelo.

El derecho hispano, que sigue en otros aspectos la orientación romanística, se aparta de ésta en lo tocante a la propiedad minera; en lo cual acoge la concepción germánica, considerando siempre que las minas pertenecen al Estado, con prescindencia de la propiedad individual que los súbditos tengan sobre la superficie.

En esta concepción jurídico-política, que hunde sus raíces en el más remoto pasado y, habiéndose decantado y fortalecido, es ahora

universalmente reconocida; mientras los ciudadanos están obligados a ejercer sobre su propiedad actos de señor y dueño, tales como la explotación económica, que evidencien ante todos su dominio, al Estado no le es exigible tal actitud, por cuanto su dominio se considera eminente, privilegiado, permanente y soberano.

Cuando nuestra América india era parte de los territorios de ultramar del imperio español, las minas, los yacimientos de cualquier clase, eran propiedad de la corona, del Estado de la época, sin que éste tuviera obligación alguna de adelantar labores de exploración o explotación para confirmar su condición propietaria. Y ningún particular podía desconocer tal calidad.

Nuestro sistema jurídico, hijo indiscutible del derecho hispano, siguió estos lineamientos aun después de alcanzada la independencia. En efecto, expresamente se dispuso por la naciente República que continuarían vigentes las leyes reales en cuanto no contrarioran la Constitución republicana.

Recién obtenida la victoria militar sobre las huestes imperiales españolas, el genio visionario del Libertador, en decreto del 24 de octubre de 1829 dispuso que "conforme a las leyes, las minas de cualquier clase corresponden a la República, cuyo gobierno las concede en propiedad y posesión".

El interregno federal (1858-1886) volvió complejo e híbrido nuestro régimen de propiedad minera. La Federación hizo en su favor reserva estratégica de riquezas como la sal, por ser de necesidad colectiva, y las esmeraldas, por su enorme valor pecuniario; dejando en libertad a los estados federados para legislar sobre la riqueza minera no reservada por la propia Federación. Con el correr del tiempo, los Estados concedieron al propietario del suelo propiedad sobre las minas subyacentes.

Superada ya la etapa federal, al reconstituirse la República como Unitario, se retornó al principio de que las minas son patrimonio de la Nación, quedando a salvo los derechos constituidos en favor de terceros, tal era el tenor del artículo 202 de la Constitución de 1886.

Y un año después, el mismo congreso que adoptó aquella Constitución, desarrollando el criterio plasmado en la Carta Fundamental, mediante el artículo 5º de la Ley 38 de 1887, dispuso que: "En donde quiera que la propiedad de las minas hubiera sido del propietario del suelo... cada uno de los propietarios tendrá por un año un derecho preferente... para buscar, catar y denunciar las minas que hubiere dentro de su heredad. Pasado un año... serán denunciables por cualquiera, como pueden serlo todas las demás conforme a la ley...".

Quiso entonces el congreso, que -repetimos- un año antes había dictado la Constitución, ratificar la propiedad estatal sobre todos los yacimientos y, al reglamentar el ejercicio del derecho que el régimen federal había otorgado a los propietarios de fincas, estableció que, pasado un año sin que se hubiera buscado, catado y denunciado la riqueza del subsuelo, ésta se reincorporaba "ipso jure" (de pleno derecho) al patrimonio nacional.

Ya en el presente siglo, en especial por el sospechoso estímulo de las transacciones del petróleo y la minería que recorrían los países de América Latina, Asia y África tratando de hacerse a sus recursos, se revivió la discusión y los personeros del interés privado lograron incluso que se dictaran algunas disposiciones disputándole a la Nación su propiedad sobre los yacimientos.

La contradicción entre el interés público (propiedad nacional) y el interés privado (propiedad privada), determinó una irregular y cambiante evolución legislativa, según fuera la concepción ideológica y política dominante en los círculos del poder.

Al amparo de la ambigua legislación, la Corte Suprema de Justicia dictó sentencias reconociendo la propiedad de particulares "sobre los hidrocarburos que haya o pueda haber" en determinados predios.

Se generó una situación de confusión en la cual los más mezquinos intereses disputaron a la Nación su propiedad.

En tales circunstancias y para resolver ese nudo gordiano, que de contera había sustraído a la producción nacional enormes extensiones del territorio y adormecido las industrias extractivas, el Congreso de la República dictó la Ley 20 de 1969, en cuya virtud la Nación reitera su carácter histórico de única y exclusiva beneficiaria de la riqueza hidrocarburífera.

Pero también esta ley fue blanco de los ataques del interés privado, por lo que se hizo necesario que, veinticuatro años después, el mismo legislador tuviera que salir en defensa del interés público, como en efecto lo hizo al expedir la Ley 97 de 1993, interpretativa, y si se quiere reiterativa, de la 20 del 69.

Así, sin lugar a dudas, se ratificó la propiedad de la Nación Colombiana sobre las acumulaciones de hidrocarburos que subyacen en el territorio patrio. Valga anotar que en tal sentido se ha pronunciado reciente y reiteradamente la Corte Constitucional.

Después de ese tránsito histórico llegamos a una verdad indiscutible, que es el axioma que sirve de columna dorsal de este proyecto de ley: Todos los yacimientos de hidrocarburos pertenecen al Estado Colombiano, son un privilegio de toda la Nación y deben beneficiar a todos los colombianos.

Situación y perspectivas de la industria de los hidrocarburos en Colombia

La industria petrolera surgió a la vida nacional con el presente siglo, bajo la modalidad de concesión.

Partiendo del criterio universal ya analizado de la propiedad estatal sobre los yacimientos de hidrocarburos, el concesionario asumía por sus exclusivos cuenta y riesgo las labores de exploración.

Descubierto el yacimiento, el país recibía una regalía que oscilaba entre el dos por ciento (2%) y el trece por ciento (13%) de la producción durante el tiempo de vigencia del contrato, al cabo del cual se operaba la reversión, es decir la incorporación al patrimonio público de los bienes que el concesionario había adquirido para beneficio de la concesión.

Respecto del yacimiento mismos es claro que nunca dejaba de ser propiedad nacional y el explotador solo se apropiaba del crudo en la boca del pozo.

El desarrollo histórico y la conciencia nacional determinaron progresivos cambios en la política petrolera, y desde luego, en la relación contractual.

En 1948, con ocasión de la reversión De Mares, se autorizó la creación de Ecopetrol; al efecto se dictó la Ley 165 de 1948, a la cual se dio desarrollo mediante Decreto 30 de 1951, cuyo artículo 2º confió a la Empresa Colombiana de Petróleos la explotación, administración y manejo de las infraestructuras (campos, oleoductos, refinerías, estaciones de abasto, y, en general, todos los bienes muebles e inmuebles) que reviertan al Estado y las que éste, a cualquier título, adquiriera.

Con Ecopetrol aparece la producción nacional directa de hidrocarburos y derivados que ha abastecido al mercado interno, generando desarrollo y nutrido las arcas del Estado.

En 1974, a través del Decreto 2310, se proscribió la lesiva modalidad de concesión, dándose paso al contrato de asociación, en el cual se conserva el criterio de propiedad nacional perpetua sobre

el yacimiento y la figura de la reversión a la expiración de término pactado.

En lo que hace a derechos sobre la producción, se consagra en favor del Estado una regalía del veinte por ciento (20%) y para Ecopetrol una participación del cincuenta por ciento (50%) en la parte restante, debiendo la empresa estatal reembolsar al asociado el cincuenta por ciento (50%) de los gastos generados por los pozos productivos.

En el contrato de asociación tipo, sobre 100 barriles de crudo, 20 corresponden al Estado en su condición de propietario del yacimiento, 40 a Ecopetrol como partícipe del contrato y 40 al asociado.

El inequitativo resultado de algunos contratos, en los cuales el sector privado con una mínima inversión se hizo al cuarenta por ciento (40%) de enormes volúmenes de crudo, planteó la necesidad de introducir modificaciones al sistema de asociación.

Se propuso un régimen contractual en el cual la utilidad del asociado fuera proporcional a su inversión y, correlativamente, un beneficio nacional acorde con la magnitud del yacimiento descubierto. Al efecto se dictó en 1989 el Decreto 2783, que solo fue aplicado en una veintena de casos, y por la presión de las transnacionales, terminó siendo derogado en 1994.

Recientemente y pretextando la necesidad de hacer más llamativa para el capital externo la contratación de áreas, se esboza un nuevo contrato, substancialmente distinto, que podríamos caracterizar así:

1. Ecopetrol reembolsaría al asociado (que habitualmente es también el operador del contrato) el cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de los gastos de exploración que el mismo asociado-operador declare unilateralmente haber hecho, incluyendo la sísmica y la perforación de los pozos secos, riesgo éste que venía siendo asumido en forma exclusiva por el asociado.

2. El período de explotación, anteriormente de 22 años, se prorrogaría en forma indefinida, hasta el agotamiento total del yacimiento; desde luego desaparecería la figura de la reversión en favor del Estado y éste, en la práctica, estaría renunciando al principio universalmente reconocido y consagrado en la Constitución Nacional (art. 332) de la propiedad nacional exclusiva, intransferible e imprescriptible sobre el subsuelo y su riqueza.

3. Se renegociaría la participación de Ecopetrol en los denominados "campos marginales", entendiéndose por tales los que "no aportan un valor estratégico significativo". Lo anterior equivale a ceder en favor del sector privado internacional una mayor porción de las utilidades que ahora obtiene de tales contratos el Estado Colombiano.

4. Las áreas y proyectos de más bajo nivel de riesgo y, consecuentemente, de mayor probabilidad de éxito y rentabilidad, tales como Coporo, Apiay, Putumayo, Provincia y Huila, entre otros, que vienen siendo o pueden ser manejados por Ecopetrol, se contrarían en beneficio del capital privado.

Como preámbulo a estas regresivas reformas, se liberaron para la inversión extranjera todas las cuencas sedimentarias del país: ochenta millones (80.000.000) de hectáreas, entre ellas tres y medio millones (3.500.000) que, por ser especialmente promisorias, estaban reservadas para Ecopetrol. Valga destacar que allí existen inversiones acumuladas por setecientos millones de dólares (US\$700.000.000), a los cuales también estaría renunciando el Estado Colombiano.

Como es fácil observar, el fondo de la propuesta es la renuncia por parte del Estado a la propiedad misma sobre los yacimientos; la renuncia a la reversión; la renuncia a las utilidades por explotación y la renuncia a la condición justamente preferente de la empresa estatal frente a las transnacionales.

Sobraría decir que este esquema es demasiado lesivo para el país, que compromete incluso la dignidad y la soberanía nacional, y que va en contravía con una línea de desarrollo histórico, tal como lo hemos venido señalando.

No resulta entonces sano aceptar el dañino viraje que se pretende dar al negocio petrolero, ni puede ser de recibo el argumento de que "es necesario estimular la inversión extranjera", para, con este pretexto, sacrificar en el altar neoliberal de la apertura económica los más caros intereses de la patria.

Valga resaltar que los analistas desprevenidos señalan como suficientemente llamativo para la inversión externa el contrato de asociación colombiano tradicional, es decir el que se aplicó hasta 1993, se le ubica como de atractivo promedio en el mercado mundial y si bien es cierto que en el país existen factores de riesgo, también lo es la calidad del crudo y la magnitud de los yacimientos descubiertos, especialmente en el piedemonte llanero.

De hecho, recientes descubrimientos como los de Caño Limón, Apiay, Cusiana, Cupiagua, Floreña, Pauto, Volcanera y Opón, y perspectivas como las de Putumayo y Coporo, sumados a la experiencia histórica de yacimientos como los del Magdalena Medio y el Huila, que después de medio siglo de explotación siguen siendo rentables, ratifican al país como atractivo en la industria de los hidrocarburos.

No es entonces necesario ni prudente modificar las condiciones del negocio concediendo ventajas adicionales a los potenciales contratistas en detrimento de los derechos e intereses de la Nación.

Admitiendo que la inversión privada exige como contrapartida un beneficio económico, aparece claro que en el panorama analizado tal utilidad existe y de hecho ha mejorado substancialmente la situación económica de empresas que han incursionado en nuestro país.

Criterios de equidad indican que el beneficio, la utilidad económica, debe ser proporcional a la inversión y al costo operacional del negocio, por lo que resulta aconsejable, como lo establece el proyecto de ley, adoptar una fórmula de proporcionalidad matemática que, respetando los criterios de rentabilidad del negocio petrolero, deje a salvo el legítimo derecho del país propietario del recurso.

Sobre este punto solo resta señalar que, si bien al contratista de exploración y producción le corresponden cargos contractuales e inversiones cuantiosas, la extracción de hidrocarburos, en la medida de la disminución y agotamiento del yacimiento, causa al país un irreversible empobrecimiento que debe ser compensado, por lo cual la fórmula de progresividad que se propone en el articulado resulta justa.

Visto ya lo relativo a exploración y producción, y formuladas algunas apreciaciones sobre el régimen de contratación en estos campos, debemos referirnos a las etapas subsiguientes en el proceso de beneficio global de los hidrocarburos.

A partir del hallazgo del yacimiento y la extracción del crudo, el proceso industrial, en cuanto involucra valor agregado, adquiere mayor importancia en lo económico y, desde luego, en lo social.

Al analizar la actual situación de nuestra industria de hidrocarburos se observa que, si bien el Estado viene participando, y en consecuencia asumiendo el riesgo, en la fase exploratoria; sin embargo, con posterioridad al descubrimiento del yacimiento, inicia un progresivo marginamiento del proceso industrial, privándose así de las correspondientes utilidades e inhibiéndose de incidir en sectores claves de la economía como son la agricultura y algunas industrias como la petroquímica secundaria (plásticos, pegantes, pinturas, herbicidas, fungicidas, vinilos, poliuretanos, etc.).

El transporte, tanto de crudos como de derivados, en el cual Ecopetrol tiene una muy importante participación, se viene entregando a particulares. Tal es el caso del Oleoducto Central, construido hace pocos años con el esfuerzo de Ecopetrol y ahora en trance de ser convertido en el Nuevo Oleoducto Central de los Llanos, para que pase a ser copropiedad de las transnacionales que explotan los yacimientos del oriente del país. O, para citar solo otro caso, el Oleoducto Colombia, también copropiedad con particulares, que longitudinalmente recorre la geografía nacional transportando los crudos del sur y el centro.

Obvio resulta que en tales condiciones la operatividad misma de la empresa oficial y el propio abastecimiento interno del país dependerán luego de la voluntad del sector privado transnacional.

También en materia de producción y comercialización de combustibles, después de costosas inversiones para optimizar la capacidad refinadora oficial, se anuncia la participación de compañías privadas internacionales y -como si se quisiera cerrar el cerco contra la producción nacional- la libre importación de derivados, generando condiciones de competencia desleal y ruinosa para la petrolera estatal.

En el área de distribución, hace unos años se sostuvo una política que permitió la presencia oficial, principalmente de Ecopetrol, sin embargo, por la venta de los paquetes accionarios que la empresa tenía en las sociedades Terpel, perdió esos importantes canales de distribución.

Es bien sabido que, en una sana concepción económica, los productores de bienes deben tener sistemas propios para llegar al mercado; por lo que todo aconseja que se oriente la gestión de Ecopetrol hacia la adquisición, ampliación, conservación y consolidación de medios que le permitan la comercialización de derivados.

Lo que antes se señaló es preocupante, pero quizás en donde se hace más dramática e inexplicable la renuncia del Estado a hacer presencia y, de contera, a participar en importantes utilidades, es en la petroquímica. Dos cosas bastan para ilustrar la desastrosa situación:

El gremio de los industriales del plástico, Acoplástico, señala que el sector realiza importaciones anuales por valor superior a los mil millones de dólares (US\$1.000.000.000). De ésta importante cifra, por inexistencia, se priva la petroquímica estatal.

El segundo caso, no menos ruinoso, resulta especialmente llamativo en un país de gran vocación agrícola. Pese a la abundancia de gas natural con que cuenta Colombia, importamos el 90% de los fertilizantes de la demanda interna, que bien podrían ser producidos a partir del mismo gas natural.

En cuanto hace al manejo y perspectiva del gas natural, debe destacarse que Ecopetrol, dueña de los hidrocarburos extraídos de los diversos yacimientos, ha asumido los costos de construcción de las más importantes líneas de transporte, por lo que resulta lógico

y justo incrementar su acción de suerte que intervenga en todo el territorio nacional, hasta llevar el producto a las cabeceras municipales.

Es saludable la concepción que el proyecto de ley trae sobre presencia integral de la empresa en la gestión industrial y comercial; y a ella no puede escapar el manejo de un combustible vital para la industria y para la población en general, que por efecto de la sustitución de otros energéticos verá mejorada su condición de vida.

Como lo hemos dicho, abundan los argumentos para reclamar la presencia estatal en todas las etapas de la industria petrolera, pero uno más y de aplicación general deben ser tenidos en cuenta: siendo los crudos de diferentes características físico-químicas, el productor de hidrocarburos y derivados, con mayor razón cuando tiene la misión de abastecer la demanda nacional, como es el caso de Ecopetrol debe contar con un complejo de plantas, instalaciones, facilidades e inversiones que le permitan dar a cada tipo de crudo y a cada producto la destinación más adecuada y económicamente más productiva. Sobre esta base se garantiza, no solo el abastecimiento interno, sino considerables utilidades sociales y económicas.

Adicionalmente, resulta indiscutible que esta industria genera grandes cantidades de dinero, como también que las inversiones que ella demanda son cuantiosas. En nuestro más cercano escenario es de observar cómo el flujo de dinero proveniente de los yacimientos recientemente descubiertos dio lugar al diseño de una política para el manejo de estos caudales, que incluyó la creación de un Fondo de Estabilización Petrolera; ahora, cuando se nos pretende argumentar que el Estado y Ecopetrol carecerían de recursos para adelantar una gestión global en la explotación nacionalista del recurso hidrocarburífero, y se nos ofrece como quimérica y sofisticada solución la entrega del sector al capital foráneo, no podemos menos que reclamar el derecho que le asiste a la Nación, soberana propietaria del recurso, para disponer que su empresa de petróleos acuda a dicho Fondo para procurarse la financiación que demanda su actuar económico.

Como corolario de lo expuesto se impone la necesidad de poner en marcha una política de fortalecimiento del sector industrial de hidrocarburos, en particular de la empresa estatal, para que, en beneficio del país todo, haga presencia integral y definitiva en las diferentes etapas de la gestión petrolera.

El marco constitucional y la incidencia económica del proyecto

La actividad del legislativo debe realizarse dando desarrollo a la Constitución Política, sin perder el horizonte de las consecuencias que en la vida material tendrán las disposiciones legales.

Y en este panorama constitucional encuentra el proyecto de ley de hidrocarburos una serie de faros orientadores, que seguramente le permitirán un buen discurrir.

En efecto, desde los primeros artículos de la Carta se postula la prevalencia del interés público y dentro de los fines esenciales del Estado se señalan el servicio a la comunidad; la promoción de la prosperidad general; la participación de todos en las decisiones y en la vida económica, política y administrativa de la Nación. Igualmente se fija como obligación del Estado y de los ciudadanos la protección de las riquezas naturales de la Nación.

Los anteriores son todos principios fundamentales de nuestra Carta Política, que el proyecto de ley hoy sometido al poder legislativo, interpreta y acata.

El articulado propuesto tiende efectivamente a que la industria de los hidrocarburos, en sus ramos de exploración, producción, transporte, transformación y comercialización, sea orientada por el interés público y dirigido a la satisfacción de las necesidades de la comunidad nacional, promoviendo el desarrollo económico y la prosperidad general.

Se prevén también formas de participación que vinculen a importantes y significativas sectores de la población al asunto petrolero.

Todo lo anterior en el marco del respeto al medio ambiente y con el claro objetivo de optimizar la utilización de las riquezas naturales.

El proyecto interpreta la necesidad material y el mandato constitucional de dar al más importante de los recursos naturales no renovables un manejo planificado y la utilización que mejor conviene a los intereses de la Nación Colombiana, garantizando un desarrollo sostenible, proveyendo además los medios para que el Estado cumpla programas de sustitución, como lo ordena la Carta Fundamental.

Las normas propuestas, están destinadas a tener gran incidencia en el contexto económico general, como quiera que incluyen incentivos y mecanismos de desarrollo de la industria y del comercio, posibilitando adicionalmente llegar a los sectores básicos de la producción, que pueden recibir insumos y facilidades como consecuencia de la transformación continuada de los hidrocarburos y sus derivados.

Finalmente, también el Estado resulta beneficiario de primer orden en el ordenamiento legal que ahora se somete al Congreso, toda vez que este esquema de funcionamiento de la industria petrolera, amén de generarle cuantiosos ingresos y dotarlo de los mecanismos institucionales allí previstos para colaborar en el diseño y planificación del sector, le permite racionalizar la economía toda, mejorar la calidad de vida de los colombianos y distribuir equitativamente los beneficios del desarrollo, como fue el querer del constituyente de 1991.

Honorables Senadores, *Jorge Santos Núñez, Gabriel Muyuy, Hernán Motta M., Carlos Corsi, Omar Flórez Vélez*, y siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 017/96 "por la cual se establece el Régimen Normativo de la

Industria de los Hidrocarburos y sus Derivados en todas las ramas y se adoptan otras disposiciones", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General, honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 20 de 1996

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 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,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CONTENIDO

Gaceta número 283 - Martes 23 de julio de 1996

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 1996 Senado, por el cual se modifica el artículo 322 de la Constitución Política	1
Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 1996 Senado, por medio del cual se establecen los períodos de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles	3
Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 1996 Senado, por el cual se modifica el artículo número 125 de la Constitución Política de Colombia	6

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 16 de 1996 Senado, por medio de la cual se crea el Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico (ITSA) y se dictan otras disposiciones	6
Proyecto de ley número 17 de 1996 Senado, por la cual se establece el régimen normativo de la industria de los hidrocarburos y sus derivados en todas sus ramas y se adoptan otras disposiciones	8