



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 203

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 13 de junio de 1997

EDICION DE 12 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

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 78 DE 1996 SENADO

*por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan disposiciones en materia de endeudamiento público.*

**Señor Presidente y demás miembros de la Comisión Tercera del honorable Senado de la República:**

Rendimos ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 78 de 1996 presentado por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor José Antonio Ocampo Gaviria, el cual se ocupa principalmente de: El manejo presupuestal de las contingencias de las entidades estatales; así mismo, se incluyen algunas disposiciones relacionadas con las operaciones de deuda pública.

Los antecedentes del proyecto en discusión son las Leyes 78 de 1989, 51 de 1990 y 185 de 1995 que han autorizado durante varios años al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito interno y externo.

#### 1. Manejo presupuestal de las contingencias de entidades estatales

##### A. Antecedentes

Existe una confusión conceptual sobre la diferencia entre una obligación contingente y una garantía. (Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua. *Contingencia* es todo lo que puede suceder o no suceder, es el riesgo que se pueda presentar, y *Contingente* es la cuota que se señala a un país o a un industrial para la imputación de determinada mercancía. Las obligaciones contingentes responden por el incremento del gasto o disminución del ingreso producto de la operación del proyecto. En el caso de *Garantía*: Es la acción y efecto de afianzar lo estipulado. Se considera como fianza prenda, cosa que asegura y protege

contra algún riesgo o necesidad). Las garantías responden por el endeudamiento generado por un proyecto.

Es importante tener esto en consideración, puesto que un cierto número de operaciones que están siendo asumidas por la nación y por diversas entidades públicas corresponden al primer concepto. Así por ejemplo, las llamadas "garantías de tráfico mínimo" en la construcción de carreteras consiste en compromisos de pagar sumas de dinero en favor de los concesionarios en caso de que el tráfico de vehículos se reduzca por debajo de ciertos supuestos. Esta operación es por lo tanto una obligación contingente y no simplemente una garantía.

En efecto, los compromisos asumidos por el garante mencionado en el ejemplo, se hacen efectivos en el evento de una pérdida comercial del proyecto de tráfico insuficiente y no solamente por el incumplimiento en el pago de empréstitos.

En la actualidad, desde el punto de vista contable y presupuestal, estas obligaciones no generan pasivos corrientes, es decir no consideran deuda directa de la entidad y en consecuencia no se incluyen dentro del presupuesto de la misma.

De acuerdo con el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, las entidades estatales deben incluir en sus presupuestos anuales la totalidad de los gastos que se espera realizar en la correspondiente vigencia fiscal este principio implica que las entidades deben prever todos los gastos que surjan con cargo a las obligaciones contingentes que hayan asumido.

No obstante, esta provisión no necesariamente incorpora las contingencias totales de los proyectos.

Ya que el sistema presupuestal colombiano es de causación anual, el impacto financiero de las garantías solo se refleja parcialmente en el año en que se otorgan. Cuando una entidad da una garantía, por ejemplo sobre el tráfico mínimo en una concesión vial, el impacto presupuestal es nulo

hasta tanto no esté en operación la carretera y se tengan que presupuestar partidas para cubrir posibles pérdidas. Así se incentiva el uso de instrumentos que no requieren un registro presupuestal inmediato y permite evadir los costos reales de asumir las contingencias.

Adicionalmente, tampoco existen procedimientos para permitir un control y seguimiento de las contingencias por las entidades. En particular las vigencias futuras que son el instrumento empleado actualmente adolecen de problemas en materia de la realización de controles contables y financieros requeridos. Las vigencias futuras sólo cubren compromisos de pago de las entidades, pero no así créditos ni garantías financieras otorgadas por éstas. De otra parte diversas garantías que son otorgadas a proyectos no son acompañadas de la respectiva incorporación en el presupuesto de la vigencia.

Esta situación es aún más crítica a nivel de las entidades territoriales donde no hay ningún tipo de control, de forma que estas entidades están completamente expuestas a su pasivo contingente.

Por lo tanto las obligaciones contingentes por entidades del Gobierno central carecen de liquidez, al no estar acompañadas de una provisión real que cubre las pérdidas esperadas en los proyectos. Este es el caso de algunas garantías, donde sólo existe un compromiso de incluir unas partidas en el presupuesto si esto es necesario. Semejante compromiso es insuficiente para un buen número de inversionistas, particularmente en el exterior quienes vinculan inmediatamente el riesgo del proyecto al de la entidad promotora, la cual puede carecer de los recursos para hacer frente a un posible revés comercial.

Finalmente, el sistema actual presenta ineficiencias en el uso de partidas presupuestales debido a que las normas vigentes requieren incluir partidas individuales para presupuestar cada contingencia.

Es así, como el Ministro de Hacienda, presu- puestó este tipo de partidas para distintos créditos externos garantizados por la Nación. Este procedi- miento no es eficiente desde la óptica de utilización del presupuesto en materia de riesgo.

Como resultado del manejo presupuestal ac- tual, las entidades con tal de asegurar la ejecución del proyecto, otorgan garantías excesivas, sin rea- lizar provisiones presupuestales adecuadas per- judicando el presupuesto futuro de la entidad y su capacidad de pago.

Como conclusión los defectos del sistema utilizado tradicionalmente para presupuestar las obligaciones contingentes son: a) La falta de normas uniformes para cuantificar e incluir las contingencias en el presupuesto; b) Incertidum- bre sobre la solvencia futura de la entidad estatal obligada; c) Falta de procedimientos que permi- tan un control y seguimiento de las contingen- cias; d) Falta de liquidez de las garantías otorga- das por entidades estatales.

### 2. Infraestructura participativa privada

En Colombia la infraestructura presenta índices de cantidad y calidad bajos respecto a otros países de desarrollo económico comparable. Esta situa- ción está limitando las tasas de crecimiento y la competitividad de la economía colombiana.

La situación Fiscal del Gobierno Nacional y la necesidad de concentrar sus recursos en áreas de mayor rentabilidad social tales como educación y seguridad social, exigen que el capital privado se vincule a esta tarea.

La Constitución de 1991, abrió el camino a este tipo de desarrollos al establecer el derecho de capital privado a participar en la provisión de los servicios públicos, al ordenar al Congreso legislar en esta materia, creando el marco de prestación competitiva de los servicios públicos, organismos de regulación independientes (las Comisiones de Regulación) y de supervisión e intervención para proteger los derechos de los consumidores y pro- ductores de servicios. (la Superintendencia de Servicios Públicos). Las leyes de servicios públi- cos, electricidad y transporte desarrollaron este mandato constitucional y en la actualidad operan tres comisiones de regulación (energía y gas, agua potable y comunicaciones y la superintendencia de servicios públicos domiciliarios).

El plan de desarrollo prevé una inversión en infraestructura física cercana a los 32.400 millones de dólares durante 1994-1998, de los cuales se espera que 13.600 millones de dólares 42% se realicen con capital privado. Sectores de mayor participación privada: a) Telecomunicaciones con 1.600 millones de dólares; b) Energía con 8.850 millones de dólares, incluyendo sector petrolero y el transporte con 3.050 millones de dólares.

### 3. Contingencias en los proyectos de infraes- tructura

La mayor parte de los proyectos de infraestruc- tura con participación privada se han desarrollado bajo las modalidades de proyectos con financiación estructurada (conocido como "proyect finance") y de concesiones.

Dentro de la primera modalidad aparecen como principales las termoeléctricas: Termo- Barran- quilla, Termo-Paipa y Termo-Valle, los gasoductos Ballenas-Barranca y Mariquita-Cali y la segunda pista del aeropuerto Eldorado. Los proyectos cons- truidos bajo la segunda modalidad son las carrete- ras por concesión y los gasoductos Sebastopol- Medellín y Barranca-Bucaramanga.

Sobre Estos esquemas, el sector privado se obliga a realizar inversiones en el proyecto de infraestructura al tiempo que asume riesgos como los de construcción, operación, mantenimiento, comercial y de financiación del proyecto que tradicio- nalmente eran responsabilidad del sector público.

En algunos casos, existieron razones válidas para el cubrimiento de estos riesgos, en especial la falta de desarrollo del marco regulatorio cuando se licitaron los primeros proyectos. En la mayoría de los casos el gobierno ha garantizado riesgos exce- sivos debido a una deficiente estructuración de los proyectos, ya que no existen incentivos para mini- mizar el otorgamiento de garantías. Existe preocu- pación a nivel nacional por el nivel creciente de pasivos contingentes que están adquiriendo las entidades nacionales y territoriales.

#### Riesgos en proyectos de infraestructura

Para lograr entender la exposición potencial de riesgo del gobierno, frente a cada proyecto especí- fico y a su vez, frente al respectivo sector, es necesario definir y modelar cada uno de los tipos de riesgo.

**Riesgo de mercado:** Resulta de la varianza en los precios y sus volúmenes, si esos precios o volúmenes difieren de aquellos esperados, los re- sultados económicos del proyecto pueden ser peo- res que los proyectados. En estos términos, dentro de mercados poco maduros, como el caso colom- biano, la necesidad de "garantías" toma cada vez más peso. Infortunadamente, las actuales garantías están estructuradas para proteger al "contratista" frente a posibles siniestros dentro del proyecto, pero no permiten que el Gobierno se apropie de beneficios en el caso que el mercado tanga un comportamiento favorable.

Para mitigar este riesgo, es necesario conformar una base sólida de información del mercado con el objetivo de poder realizar proyecciones de mayor confiabilidad. Por ejemplo, para el caso de infraes- tructura vial, el "contratista" no tiene plena seguri- dad en los estimativos de volúmenes de tráfico y por tal razón el Gobierno debe garantizar esos volúmenes de tráfico.

**Riesgo de construcción:** Es el riesgo de que los costos de construcción sean mayores a los espera- dos y que el tiempo de construcción sea mayor, dando lugar a atrasos en los retornos del proyecto. Normalmente, las garantías cubren los costos adi- cionales debido a cambios en la "forma" del proyecto, como resultado de inadecuados estudios de ingeniería. Este tipo de garantías suelen ser utilizadas como un atractivo sustituto en la finan- ciación de proyectos, pues así los contratistas tien- en un mayor acceso al mercado de capitales.

Para limitar este riesgo, es necesario asegurar que el contratista asuma la responsabilidad de los estudios exhaustivos para el proyecto, de forma tal que su escogencia libere al Gobierno de este tipo de riesgo.

**Riesgo de la contraparte:** Es un riesgo resi- dual debido a dificultades con una de las partes del proyecto, incluyendo los contratistas, intermedia- rios o compañías de construcción. Por un lado una de las partes puede fallar completamente, deteni- endo o terminando la construcción del todo. Por otro lado, alguna de las partes puede llevar a cabo manejos indeseados como fraude, que trae incon- venientes en el desarrollo del proyecto.

Mitigar este riesgo significa evaluar la posibili- dad de incumplimiento del contratista, e incluir ese valor dentro del precio del contrato.

**Riesgo cambiario:** Este riesgo corresponde a la posibilidad que las tasas de cambio no sean iguales a las esperadas, resultando en varianza del comportamiento financiero del proyecto. En el caso colombiano, el riesgo dolar-peso repre- senta un importante componente en el manejo de las obligaciones.

Ya que operaciones "swap" y "forward" pue- den ser contratadas en el mercado abierto, el Go- bierno puede fácilmente valorar esta porción de la garantía. Por otra se puede crear una reserva en dólares para cubrir tales obligaciones.

**Riesgos de fuerza mayor:** Este tipo de riesgo está fuera del control de las partes y corresponde a tres categorías: conmoción política, desastres naturales y regulaciones de fuerza mayor. No hay un claro precedente en qué parte asume este riesgo en un proyecto de infraestruc- tura. Sin embargo, existen aseguradoras interna- cionales para este tipo de riesgo.

**Riesgo de terminación:** El riesgo de termina- ción es el peligro que el arreglo especificado por la garantía sea terminado. Usualmente hay un pago que compensa al contratista por inversiones hechas en el proyecto hasta un punto, con penalizaciones para la parte responsable de la terminación. Este tipo de riesgo hace aún más necesario el fondeo de una garantía.

#### B. Hacia un mejor sistema de presupuestación de las contingencias

El objetivo del Gobierno colombiano es trans- mitir una disciplina presupuestaria e implantar un sistema moderno, similar a la reforma crediticia implantada en países como Estados Unidos, Cana- dá y Nueva Zelanda. Bajo este sistema, las entida- des deben incluir el valor presente de los costos esperados sobre las garantías. Tal provisión deberá ser incluida en los presupuestos del siguiente año fiscal. Para las entidades del orden nacional esta contabilización permitirá tanto al Gobierno Nacio- nal como al Congreso de la República en el evento de aprobación de la Ley General de Presupuesto, valorar correctamente e incorporar en la siguiente vigencia el valor real de la contingencia.

El valor obtenido de la pérdida esperada será igual al valor asumido como obligación contingen- te por la entidad y será lo que le corresponderá aportar al fondo.

#### C. El concepto de pérdidas esperadas

El concepto de pérdidas esperadas es uno de los conceptos claves en el manejo de las contingencias. Cuando una entidad otorga una garantía debe cuan- tificar el valor de las pérdidas para así tener un valor para el tamaño de la garantía. La probabilidad de que ella se haga efectiva depende de una serie de variables independientes.

Para valorar las garantías se utilizará una meto- dología de simulación que consiste en usar proyec- ciones de las diferentes variables que afectan la rentabilidad de un proyecto como por ejemplo: Costos, tráfico, duración, tarifas, etc. Adicional- mente se determina una distribución de probabili- dad para cada riesgo incurrido dentro del proyecto. Con estos datos y a través de múltiples simulacio- nes se obtendrá un valor final de la pérdida espera- da del proyecto. Ejemplo, el Instituto Nacional de Vías -Invias-, cubre un porcentaje predeterminado de los sobrecostos de las concesiones viales. Para hacer efectiva la garantía depende de variables, tales como: 1. Riesgo de construcción. 2. Riesgo de mercado. 3. Riesgo de contraparte. 4. Riesgo de fuerza mayor.

Cuando se toman en conjunto las probabilidades de cada una de estas variables determinan el evento de sobrecostos de construcción más probable; a estos se refiere el concepto de pérdida esperada.

#### **Propuesta de creación de un fondo de contingencias para entidades estatales**

Los fondos apropiados por la entidad, se depositarán en el Fondo de Contingencias para entidades estatales que para tal propósito será creado. El fondo estará localizado fuera del presupuesto general de la Nación, tendrá un rendimiento y a su vez asumirá los cargos por la emisión de las garantías y efectuará los desembolsos para cubrir el valor presente de las pérdidas esperadas dado el caso de siniestralidad del proyecto.

En el caso en que ocurra un evento que ejecute la garantía para un proyecto dado el nivel de cubrimiento para dicha pérdida se limitará el monto provisionado por la entidad.

El fondo será administrado por la fiduciaría La Previsora, entidad financiera estatal con amplia experiencia en el manejo de fondos especializados. La fiduciaría se encargará de recibir los recursos apropiados por las entidades aportantes, invertirlos y efectuar los pagos de las contingencias ocurridas.

Los recursos principales del Fondo deberán provenir de las entidades aportantes y del Presupuesto General de la Nación, cuando se trate de entidades u órganos que formen parte de este presupuesto en aquellos casos en que se verifique definitivamente que no se presentarán los siniestros previstos, los recursos serán devueltos a las entidades contribuyentes.

Con la aprobación de la ley para la creación del Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, se logrará dar solución a los actuales inconvenientes en el otorgamiento de garantías. A su vez, el sistema ofrece una serie de ventajas que bajo el esquema no tiene cabida.

La mejora en el sistema presupuestal relacionado con las contingencias, permitirá: a) Una total transparencia para los agentes involucrados dentro del esquema ya que el valor de la pérdida esperada será objetivamente contabilizada y de conocimiento público; b) Consistencia entre los costos de las garantías y otras formas de apoyo financiero a los proyectos tales como el crédito directo, las transferencias y los esquemas de seguros; c) Dará liquidez a las garantías al acompañarlas de una provisión real que cubre las contingencias esperadas de los proyectos; d) Habrán incentivos para las entidades ejecutoras de los proyectos de mantener valoraciones de las pérdidas esperadas al día y precisas ya que éstas están directamente relacionadas con el aporte de la entidad al Fondo y al nivel de cobertura de la garantía; e) La ley asegurará que la entidad ejecutora refleje el impacto presupuestal en el momento de asumir las contingencias ya que tendrá que incluir el valor presente de las pérdidas esperadas en el presupuesto del siguiente año fiscal; f) La ley permitirá un seguimiento dinámico de las garantías para cada entidad y proyecto ya que a medida que avance el proyecto y que las probabilidades de pérdida se modifican, así también tendrán que ajustarse las apropiaciones de las entidades al fondo para reflejar el cambio en el valor esperado de la pérdida; g) Por último, el sistema ofrece la posibilidad de planear los gastos presentes y futuros de las contingencias, mediante información actualizada sobre la magnitud de éstas, dando lugar a posibles ajustes por modificaciones contractuales en los proyectos.

## II

### **Disposiciones generales**

En relación con la materia de la deuda pública, el objetivo del Gobierno es permitir a la Nación utilizar a los establecimientos de crédito como intermediarios de valores para efectos de la colocación de sus títulos de deuda. Este mecanismo permitirá a la Nación desarrollar un mercado más eficiente y profundo de sus instrumentos de deuda en razón a que estas son las instituciones con mayor capacidad administrativa y patrimonial del sistema financiero colombiano. La figura, que ha sido probada con éxito en otros países del mundo, permitirá además realizar transacciones más ágiles y eficientes y un menor costo para el erario público.

Adicionalmente, en relación con la protección de los tenedores de buena fe de los títulos de deuda pública de la Nación, el Gobierno desea restringir las medidas de establecimiento del derecho consagrado en el artículo 14 del Código de Procedimiento Penal, de acuerdo con las reglas mercantiles sobre circulación de los títulos valores y en concordancia con el principio de presunción de buena fe establecido en nuestra Carta Constitucional.

En algunas interpretaciones equívocas de funcionarios judiciales colombianos, los tenedores de los títulos están viendo desprotegidos sus derechos porque en las investigaciones por hurto de estos documentos se ordenan medidas que implican el embargo de los pagos, sin importar que el tenedor actual sea de buena fe.

Tanto la Constitución Política como el derecho mercantil colombiano y los demás sistemas comerciales del mundo se reconoce la prevalencia de la buena fe del tenedor actual, por encima de los eventuales derechos del anterior tenedor, que pueden ser reconocidos e indemnizados en el proceso penal, sin perjudicar la confianza pública en los títulos valores.

#### **ARTICULADO DEL PROYECTO**

Los artículos 1º, 2º y 3º desaparecen del proyecto original porque fueron fusionados en el artículo 38 de la Ley 344 del 27 de diciembre de 1996, con el objeto de recoger las ideas centrales de los mismos para ser compilados en uno solo, el siguiente es el texto del articulado:

**Artículo 38.** *Contabilización de las garantías de la Nación.* Las garantías otorgadas por la Nación a las obligaciones de pago de otras entidades estatales se contabilizarán en un cupo separado cuyo monto se establece inicialmente en la suma de cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000), tanto para operaciones internas como externas.

Para la utilización del cupo de garantías se requerirá la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previo concepto del Conpes y el de la Comisión de Crédito Público.

Este cupo se afectará inicialmente con las garantías otorgadas por la Nación con cargo al cupo de endeudamiento de la Ley 185 de 1995. Los montos liberados en razón de la aplicación de esta ley incrementarán en igual cuantía el cupo de crédito.

El artículo cuarto define, de acuerdo al estatuto orgánico del presupuesto, la obligación para la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier orden, de asumir dentro de sus presupuestos de servicio de deuda las apropiaciones necesarias para cubrir las pérdidas esperadas de las obligaciones contingentes a su cargo.

El Gobierno Nacional reglamentará la metodología para la inclusión de las obligaciones en los presupuestos de las entidades, así como el mecanismo y el plazo en que las apropiaciones deban ser comprendidas dentro del Fondo.

El sistema aquí descrito permitirá una planeación de los gastos presentes y futuros de las contingencias, mediante información actualizada sobre la magnitud de éstas. De esta forma, se busca que el impacto presupuestal sea asumido por la entidad ejecutora, en el momento de asumir las contingencias.

El artículo quinto dispone la creación del Fondo de Contingencias de las entidades estatales, como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la fiduciaría La Previsora, cuya disposición como cuenta especial, permitirá utilizar sus fondos en caso de presentarse una contingencia inesperada, con la plena liquidez necesaria para asumir un evento desfavorable para una entidad ejecutora o proyecto específico. Este esquema responderá a una previa definición de las entidades que deberán realizar aportes, y a su vez un nivel de obligaciones que deberán ser cubiertas.

La liquidez de las garantías dependerá directamente de la provisión al fondo por cada entidad para cada proyecto. La cobertura en caso de un siniestro no excederá en ningún momento el valor aportado al fondo por la entidad.

El artículo sexto dispone que el objeto del Fondo de Contingencias de las entidades estatales será el de atender las obligaciones contingentes de las mismas del orden nacional que determine el Gobierno.

El artículo séptimo dispone que para efectos presupuestales, el fondo se regirá por las normas aplicables a las entidades estatales de carácter financiero y que los aportes de las entidades una vez transferidos al Fondo se entenderán como ejecutados y solo podrán ser reembolsados a las entidades aportantes cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos.

El artículo octavo, define claramente la procedencia de los recursos administrativos por el Fondo.

Se componente de: aportes de las entidades estatales del orden nacional, aportes del presupuesto nacional, los rendimientos mismos de los anteriores recursos, y por último, la recuperación de cartera.

El artículo 9º dispone que será el Ministro de Hacienda y Crédito Público quien lleve a cabo la aprobación y el seguimiento de las contingencias valoradas por cada entidad ejecutora. Se realizará un control permanente sobre la base del nivel de riesgo a cubrir, garantizando por un sistema que permitirá generar un seguimiento a través del tiempo para cada entidad y proyecto, conformando una revisión dinámica. A su vez, el sistema incluye incentivos, que permiten una autorregulación por parte de las entidades ejecutoras minimizando la necesidad de control centralizado. Por otra parte, el sistema obliga a las entidades a ajustar el costo esperado de las garantías en caso que se realicen modificaciones contractuales en los proyectos, alterando los aportes necesarios para el Fondo.

El artículo 10 permite a la Nación utilizar a los establecimientos de crédito como intermediarios de valores para efectos de la colocación de sus títulos de deuda.

Artículo 11, interpreta con autoridad y de manera general, como lo define el artículo 25 de nuestro Código Civil, las disposiciones del Código de

Comercio y del Código de Procedimiento Penal en relación con la protección de los tenedores de buena fe de los títulos de deuda pública de la Nación. El artículo dispone que en concordancia con las normas del Código de Comercio sobre circulación de los títulos valores, en los procesos penales por hurto de títulos de deuda pública de la nación expedidos a la orden o al portador, las medidas previstas en el artículo 14 del Código de Procedimiento Penal sólo procederán contra los autores o copartícipes del delito o contra cualquier tenedor que no sea de buena fe.

Así mismo, el artículo 60 del mismo código dispone que el funcionario que esté conociendo de la actuación de plano ordenará la devolución a quien sumariamente acredite ser dueño, poseedor o tenedor legítimo del objeto material del delito. Los términos a que hace referencia implica que el funcionario penal debe determinar quién es dueño, poseedor o tenedor legítimo con el fin de hacerle entrega del bien objeto del delito, y para ello, debe necesariamente acudir a las normas de derecho privado que son las que fijan tales calidades.

Uno de los grandes aportes de la Constitución de 1991 es la consagración general del principio de la buena fe, el cual debe prevalecer en todas las actuaciones jurídicas que desarrollen los particulares entre sí, y con el Estado.

En materia cambiaria la protección de la buena fe constituye un elemento de inmensa relevancia, protección que se concreta en el artículo 647 del Código de Comercio que establece "se considerará tenedor legítimo del título a quien lo posea conforme a su ley de circulación".

Lo anterior implica, que en materia de títulos valores el que adquiere de mala fe no es titular del derecho. Por tanto debe necesariamente interpretarse en consonancia con el artículo 835 del Código de Comercio que dispone: "Se presumirá la buena fe, aun la exenta de culpa. Quien alegue la mala fe o la culpa de una persona, o afirme que ésta conoció o debió conocer determinado hecho, deberá probarlo".

Por lo anteriormente expuesto proponemos a los honorables Senadores de la Comisión, el siguiente

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Manejo presupuestal de las contingencias.* De conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier orden deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias para cubrir las pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo.

El Gobierno Nacional reglamentará la metodología sobre los términos para la inclusión de estas obligaciones en los presupuestos de las entidades a que hace referencia el inciso anterior, así como los eventos en los cuales dichos recursos deban ser transferidos al fondo que se crea de conformidad con el artículo siguiente.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley se entiende por obligaciones contingentes las obligaciones pecuniarias sometidas a condición.

Artículo 2°. *Fondo de Contingencias de las entidades estatales.* Créase el Fondo de Contingencias de las entidades estatales como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la fiduciaria La Previsora.

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El Fondo de Contingencias de las entidades estatales tendrá por objeto atender las obligaciones contingentes de las entidades estatales del orden nacional que determine el gobierno. El Gobierno determinará, además, el tipo de riesgos que pueden ser cubiertos por el Fondo.

Artículo 4°. *Régimen presupuestal.* Para todos los efectos presupuestales, el Fondo se regirá por las normas aplicables a las entidades estatales de carácter financiero.

Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados a las entidades aportantes cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos.

Artículo 5°. *Recursos del Fondo de Contingencias de las entidades estatales.* Los recursos del Fondo de Contingencias de las entidades estatales serán los siguientes:

1. Los aportes realizados por las entidades estatales del orden nacional.
2. Los aportes del presupuesto nacional.
3. Los rendimientos financieros que generen sus recursos.
4. La recuperación de cartera.

Parágrafo. Previa incorporación al Presupuesto del Fondo, los costos que genere su administración, podrán ser cubiertos con cargo a los rendimientos de los recursos aportados por las entidades contribuyentes.

Artículo 6°. *Aprobación y seguimiento de la valoración de las contingencias.* La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobará las valoraciones de las obligaciones contingentes que realicen las entidades estatales que efectúen aportes al Fondo, igualmente, esta Dirección realizará un seguimiento periódico a la evolución de los riesgos cubiertos por el Fondo y determinará el incremento o la disminución de los aportes que fueren necesarios, de conformidad con las disposiciones presupuestales.

Artículo 7°. *Sistemas de colocación de los títulos de deuda pública de la Nación.* Para efectos de la colocación de sus títulos de deuda pública, la Nación podrá utilizar a los establecimientos de crédito como intermediarios de valores.

Artículo 8°. *Protección de los Tenedores de buena fe de los títulos de deuda pública de la Nación.* En concordancia con las normas del Código de Comercio sobre circulación de los títulos valores, en los procesos penales por hurto de títulos de deuda pública de la Nación expedidos a la orden o al portador, las medidas previstas en el artículo 14 del Código de Procedimiento Penal sólo procederán contra los autores o copartícipes del delito o contra cualquier tenedor que no sea de buena fe.

Artículo 9°. *Vigencia y derogación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### Proposición

De conformidad con lo expuesto, proponemos a los honorables Senadores:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 78 de 1996 Senado.

*María Isabel Cruz Velasco, Aurelio Iragorri H., Senadores Ponentes.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., once (11) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997). En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 78 de 1996 Senado, "por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan disposiciones en materia de endeudamiento público", con pliego de modificaciones. Consta de doce (12) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 1996 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el Convenio 175 sobre el trabajo a tiempo parcial, adoptado en la 81ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, celebrado en Ginebra el 24 de junio de 1994.*

Señor Presidente y honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República:

En desarrollo de la preceptiva constitucional, el Gobierno Nacional ha dado traslado al instrumento internacional "Convenio 175, sobre el Trabajo a tiempo parcial", adoptado en la 81ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, celebrado en Ginebra el 24 de junio de 1994, para que el Organismo Legislativo decida sobre su incorporación al derecho interno (150-16) de acuerdo con los mandatos de la Constitución de la OIT, según los cuales los Estados miembros se obligan a someter el Convenio a las autoridades internas para que le den validez o adopten otras medidas, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la conferencia o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse, tan pronto sea posible.

#### Convenio y legislación interna

El Proyecto de ley 129 de 1996 que aspira a convertir en ley "El Convenio 175 sobre el trabajo a tiempo parcial", adoptado en la 81ª Reunión de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra hace dos años, reconoce la importancia que representa para el sector laboral el trabajo a tiempo parcial como forma de encontrar nuevas modalidades de empleo, así como las de asegurar la protección a los trabajadores en sus condiciones de trabajo, derechos de sindicalización y seguridad Social.

Existe gran compatibilidad entre el texto del convenio y la legislación interna vigente (léase Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 de 1990 y normas complementarias).

La expresión utilizada "Trabajador a tiempo parcial" en el Convenio número 175 debe entenderse de acuerdo con la definición expresa reglada en su artículo 1º equivalente al término "trabajadores de jornada incompleta", de la cual trata el artículo 197 del Código Sustantivo del Trabajo.

En efecto, el artículo 1º del Convenio preceptúa en su primer literal:

"a) La expresión 'trabajador a tiempo parcial' designa a todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normal inferior a la de

los trabajadores a tiempo completo en situación comparable" definición completamente compatible con el artículo 197 del C.S.T.

El Convenio 175 protege al trabajador de tiempo parcial, como norma general, para que no sea discriminado frente a los de tiempo o jornada completa en sus derechos laborales y particularmente en los de:

– Sindicalización, negociación colectiva y representación artículo 4º, literal a); coincide integralmente con lo expresado en el artículo 38 de la Ley 50 de 1990, con la Ley 27 de 1976 aprobatoria del Convenio número 98 y la Ley 26 de 1976 aprobatoria del Convenio número 87.

– Seguridad y salud (artículo 4º, literal b); previsto en la Ley 100 de 1993 y el artículo 197 del C.S.T.

– Empleo y ocupación (artículo 4º, literal c); el artículo 25 de la Constitución Política determina que el trabajo es un derecho del ser humano, reafirmado en el artículo 9º del C.S.T.

– Salario básico (artículo 5º, definido claramente en el artículo 18 de la Ley 50 de 1990.

– Seguridad social (artículo 6º); el único impedimento es que la Ley 100 no prevé cotizaciones por debajo del salario mínimo legal mensual. En este caso, se debe presentar un proyecto de ley que modifique la nueva ley de seguridad social, en el sentido de que las cotizaciones se efectúen por debajo del salario mínimo mensual legal y a que las prestaciones para estos trabajadores se paguen en proporción a la cotización o sea inferior al salario mínimo.

– Protección a la maternidad, terminación de la relación laboral, vacaciones y licencia de enfermedad (artículo 7º); los artículos 196 y 197 del C.S.T. garantizan a los trabajadores todas las prestaciones sociales derivadas del mismo contrato de trabajo o relación laboral y las normas regulatorias son perfectamente compatibles en su aplicación con el espíritu del Convenio.

En forma general, las anteriores protecciones coinciden con el precepto del artículo 197 del Código Sustantivo del Trabajo, según el cual:

"Trabajadores de jornada incompleta... Los trabajadores tienen derecho a las prestaciones y garantías que les correspondan *cualquiera* que sea la duración de la jornada...".

El mérito, importancia y necesidad del proyecto contemplado en esta ponencia, radica precisamente en que singulariza, detalla y precisa las "prestaciones y garantías" a que se refiere el artículo 197 del C.S.T. con evidente correspondencia y complementariedad normativa.

A pesar de todas las coincidencias y compatibilidades entre las normas del Convenio nuestra legislación, encontramos que el numeral 2º del artículo 8º del Convenio, señala que los límites mínimos de exclusión de las prestaciones por motivos del poco tiempo o mínimo devengo "...deberán ser lo suficientemente bajos con el fin de que no quede excluido un porcentaje indebidamente elevado de trabajadores a tiempo parcial...", situación que en nuestro caso no puede darse sin incurrir en violación a nuestra Constitución.

#### Conclusión

Conforme al somero análisis jurídico comparativo entre nuestra legislación y el Convenio número 175, y en concordancia con la recomendación del Gobierno, no considero viable la aprobación por parte del Congreso Nacional de dicho Convenio,

porque en la práctica encontramos un número indeterminado de trabajadores en jornada incompleta, cuyos ingresos y horas de trabajo se encuentran por debajo de los límites mínimos contemplados, y en estas condiciones, al hacer uso de la figura de exclusión señalada en el artículo 8º del Convenio, *ipso facto*, se está en contraposición a nuestra Constitución Política que determina en su artículo 48: "...se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social".

#### Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 129 de 1996 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Convenio 175, sobre el trabajo a tiempo parcial", adoptado en la 81ª reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el 24 de junio de 1994.

Atentamente,

Gustavo Galvis Hernández.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 1996, SENADO

por la cual se reemplazan los trabajos de tesis de grado a los estudiantes de ingeniería civil y arquitectura por interventorías en las obras públicas nacionales.

Honorables Congresistas:

Nos disponemos a rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 1996, Senado, "por la cual se reemplazan los trabajos de tesis de grado a los estudiantes de ingeniería civil y arquitectura por interventorías en las obras públicas nacionales", de acuerdo con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, iniciativa de origen parlamentario que fue presentada al Congreso de la República por el honorable Senador Angel Humberto Rojas Cuesta.

#### Análisis del objeto y contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley constante de 4 artículos, tiene por objeto que cada estudiante que curse el último semestre de Ingeniería Civil y/o Arquitectura deberá realizar la interventoría en la ejecución de obras públicas realizadas en cada departamento y/o ente territorial donde esté ubicada la respectiva sede administrativa universitaria.

Este servicio se podrá prestar en cualquier parte del país a solicitud del estudiante interesado y con el aval de la respectiva universidad. Para la designación de los estudiantes a fin de adelantar las interventorías a que se refiere el proyecto, se reunirá un comité que será integrado por representantes de los contratistas delegado del ente territorial donde se realicen los proyectos y un representante del claustro académico al cual pertenezca el o los estudiantes encargados de ejecutar la interventoría de los proyectos.

Se facultad a las universidades para nombrar directores y asesores encargados de evaluar los trabajos de interventoría efectuados por los estudiantes.

#### Fundamentos jurídicos sobre la inconstitucionalidad e ilegalidad del proyecto de ley

La presente iniciativa es inconstitucional e ilegal, ya que conforme al artículo 69 de la Constitución Política de Colombia se garantiza la autonomía universitaria y en virtud de ella las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos.

En desarrollo de ese precepto constitucional el Congreso expidió la Ley 30 de 1992, cuyo artículo 28 reconoce la autonomía universitaria y el derecho de las universidades a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Igualmente la mencionada Ley 30 en su artículo 29 literal c) señala taxativamente a las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y a las técnicas profesionales, la función de crear, desarrollar sus programas académicos, es decir, las exigencias para la realización de los grados, las tesis entre otras, como igualmente la expedición de los títulos profesionales a que haya lugar.

Consiguientemente, el proyecto de ley en mención es claramente inconstitucional e ilegal.

Por las anteriores consideraciones proponemos a los honorables Senadores archivar el proyecto de ley número 136 de 1996, Senado, "por la cual se reemplazan los trabajos de tesis de grado a los estudiantes de ingeniería civil y arquitectura por interventorías en las obras públicas nacionales".

Vuestra Comisión,

Senadores de la República:

Gabriel Acosta Bendek, Alvaro Díaz Ramírez, Juan Guillermo Angel Mejía.

\*\*\*

#### PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 152 DE 1996, SENADO

por medio de la cual se crea el servicio social obligatorio para las jóvenes bachilleres y se les adscribe a la Policía Nacional.

Señor Presidente y honorables miembros de la Comisión II Constitucional del Senado de la República:

En relación con el Proyecto de ley número 152 de 1996, Senado, presentado por iniciativa del honorable Senador Jorge Eliécer Franco Pineda, "por el cual se crea el servicio social obligatorio para las jóvenes bachilleres y se les adscribe a la Policía Nacional", me permito someter a su consideración los siguientes análisis:

Esta es una muy interesante propuesta que busca crear espacios para la paz. Es, definitivamente, la mujer, un elemento con el cual nuestra sociedad debe contar para formar una nueva sociedad, para desarmar los espíritus y, tal como se manifiesta en el artículo 3º del proyecto, desarrollarán "...actividades cívicas que ayuden a la construcción de valores ciudadanos ...campañas de mejora y hornato... de salud, y en general, todo acto o evento que sea un aporte en la educación de los colombianos, para obtener la paz".

Estas jóvenes bachilleres no manejarán ninguna clase de armas, integrarán el denominado "Ejército de paz" que estará adscrito a la Policía Nacional, la duración del servicio social, que es de carácter obligatorio, será de un año y pernocrarán en sus hogares.

En mi concepto, ya existe una norma amplia y adecuada a las condiciones sociopolíticas y económi-

cas del país, en que se contempla la participación de la mujer, no sólo vinculada como agente activo en la Policía Nacional, sino también en las Fuerzas Militares, constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea que también deben desarrollar actividades de acercamiento con la comunidad en el campo social, cultural y medio ambiental. En este sentido, la propuesta es excluyente de las Fuerzas Militares y por lo tanto es discriminatoria.

El párrafo del artículo 10 de la Ley 48 de 1993 crea el servicio militar voluntario para la mujer colombiana, que será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y desarrollarán tareas de apoyo logístico, administrativo, social, cultural o de defensa de la ecología y el medio ambiente, y contempla que tendrán los estímulos y prerrogativas que establece la ley para todos los que presten el servicio militar, sean estos hombres o mujeres.

A pesar de que el proyecto de ley advierte que las jóvenes pernocrarán en sus hogares, de todas maneras se requerirá un mínimo de infraestructura de servicios sanitarios y de otra índole para atender las necesidades básicas de estos nuevos contingentes en sus labores de instrucción, entrenamiento, administración y seguimiento, infraestructura con que no cuenta actualmente la Policía Nacional y que representaría cuantiosas inversiones y modificaciones estructurales de su planta física.

No se ha estimado tampoco el costo de uniformes, salarios y prestaciones a que tienen derecho para lo cual se requiere aval del Gobierno. Dadas las condiciones presupuestales de nuestras Fuerzas Militares ampliamente conocidas por los miembros de esta Comisión, considero que esto no es posible en este momento.

Constitucionalmente, corresponde al Presidente de la República el monopolio del manejo del orden público (art. 189, num. 3 y 4) y correspondiente al Gobierno las iniciativas de fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública. (Art. 150, num. 19 lit. "e"). Adicionalmente la obligación de la prestación de un año de servicio social obligatorio sólo a las bachilleres, excluyendo a las demás de esta obligación, viola el principio de igualdad ante la ley expresada en el artículo 13 de la Constitución.

#### Conclusión

Dadas las condiciones presupuestales de nuestras Fuerzas Militares, la falta de infraestructura para atender este nuevo servicio y de que ya existe una norma que considera de una manera ajustada y conveniente la participación de la mujer en las labores logísticas, de educación y defensa del medio ambiente, pongo a consideración de la honorable Comisión II del honorable Senado de la República la siguiente:

#### Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 152 de 1996, Senado, "por el cual se crea el servicio social obligatorio para los jóvenes bachilleres y se les adscribe a la Policía Nacional".

Atentamente,

*Gustavo Galvis Hernández,*  
Senador Ponente.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 1997, SENADO

*por la cual se reglamentan las campañas electorales.*

Doctores

Carlos Espinosa Faccio-Lince y Emilio Martínez

Presidentes de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara

E. S. D.

Apreciados Presidentes:

Este informe versa sobre los proyectos:

#### Origen Senado:

Proyecto de ley número 185 de 1997, "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales".

#### Origen Cámara:

1. Proyecto de ley número 036 de 1996 "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones".

2. Proyecto de ley número 74 de 1996 "por la cual se deroga el Decreto Legislativo número 2241 de 1986 y se expide la ley estatutaria sobre nuevo código electoral.

3. Proyecto de ley número 195 de 1996 "por la cual se desarrollan garantías y sanciones en materia electoral".

#### Acumulación

Al respecto debemos señalar que los proyectos tratan del mismo tema pero los números 74 de 1996 y 195 de 1996, Cámara, ya fueron acumulados y tienen ponencia del honorable Representante Rodrigo Rivera, desde antes de iniciar el trámite de estas sesiones conjuntas, en consecuencia es imposible acumularlos con los números 185 de 1997, Senado y 036 de 1996, Cámara, que tratan sobre Financiación de Campañas Políticas. Así lo ordena la Ley 5ª de 1992 en su artículo 151.

Es recomendable que las sesiones conjuntas se ocupen sólo de estos dos últimos proyectos y conceptuamos que pueden acumularse.

Sobre los Proyectos 185 de 1997, Senado "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales" y 036 de 1996, Cámara, "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones", podemos decir que constituyen una importante y urgente propuesta de modificación a las disposiciones de la Ley 130 de 1994 "por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones".

Observamos que la estructura del proyecto de la Senadora Claudia Blum es similar a la del proyecto del Senador Jimmy Chamorro, y su articulado muy parecido, proponemos que se acojan en su integridad las propuestas del Proyecto número 185 de 1997, Senado, y por considerar excelente el contenido de la exposición de motivos del mismo, la acogemos como parte integral y fundamentadora de esta ponencia, sin perjuicio de que los honorables Congresistas propongan como artículos nuevos algunos de los propuestos en el Proyecto número 036 de 1996, Cámara, u otros de su propia iniciativa.

Nosotros proponemos un artículo nuevo cuya justificación se ha debatido en otros proyectos de ley o en controversias de opinión sobre el tema electoral, este es:

Artículo nuevo. "Residencia electoral. La residencia que exigen las disposiciones legales vigentes para ser elegido concejal o alcalde se acredita mediante la inscripción del interesado en el censo electoral del respectivo municipio, distrito o área metropolitana durante la época y por el número de meses o de años fijados en tales disposiciones.

También se podrá acreditar mediante la residencia o vecindad civil de seis meses, un año o tres años continuos o discontinuos, según el caso, durante los tres, cinco o diez años anteriores a la correspondiente elección.

#### Proposición

Teniendo como texto de discusión el articulado del proyecto presentado por la Senadora Claudia Blum y el artículo propuesto en esta ponencia, dése primer debate a los Proyectos números 185 de 1997, Senado, "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales" y el 036 de 1996, Cámara, "por la cual se reglamenta la financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

*Héctor Helí Rojas Jiménez,*  
Senador.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 1996 CAMARA, 203 DE 1997 SENADO

*por medio de la cual se faculta a los concejos distritales y municipales, para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de la educación técnica y superior.*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Señor Presidente de la Comisión Tercera  
Honorable Senadores:

Me ha sido encomendado el estudio y elaboración del informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 147 de 1996 (Cámara), 203 de 1997 (Senado), *por medio de la cual se faculta a los concejos distritales y municipales, para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de la educación técnica y superior.*

La iniciativa reviste gran importancia, entre otras razones:

1. Fomenta la regionalización de las universidades públicas del país.

2. Adiciona el situado fiscal destinado a la educación técnica y superior.

3. Incrementa la formación de tecnólogos, permitiendo su incorporación a las actividades productivas y laborales.

4. Permite la participación directa de los gobiernos municipales en los programas de educación tecnológica y superior.

#### FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Enuncia la Carta Política en su artículo 338 que los concejos municipales podrán imponer contribuciones fiscales y que los acuerdos que expidan deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Reza el inciso 2º del artículo 356 de nuestra Constitución que los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media.

Postula el Estatuto Supremo en su normativa 362, inciso 2º, que los impuestos municipales no podrán ser trasladados a la Nación. La preceptiva 150, numeral 12, del mismo código, autoriza al Congreso para establecer contribuciones fiscales. A su vez el mandato 67 en los acápite 1 y 6 afirma que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene función social; simultáneamente dice que las entidades territoriales parti-

ciparán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales.

El artículo 366 de la ley de leyes ordena que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado; igualmente manda que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

Con basamento en las normas transcritas el Representante José Oscar González Grisales ha propuesto la iniciativa legislativa que nos ocupa.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Título original: *“por medio de la cual se faculta a los concejos distritales y municipales para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de educación técnica y superior”*.

Título propuesto: por la cual se faculta a los concejos distritales y municipales para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de educación técnica y superior.

Artículo 1º, original: “Facúltanse a los concejos distritales y municipales para gravar con una sobretasa educativa o impuesto especial con tarifa anual hasta del 0.5/000, del valor comercial de los vehículos automotores de uso particular, que hayan establecido los distritos y municipios por concepto del Impuesto de Circulación y Tránsito, previsto en la Ley 48 de 1968.

“La sobretasa o impuesto especial que por esta ley se autoriza estará destinada a financiar los gastos de funcionamiento e inversión de los establecimientos públicos de Educación Técnica y Superior que presten servicios dentro del respectivo municipio o de municipios vecinos, para lo cual los concejos referidos reglamentarán la forma de distribuir el producto de la sobretasa. Los alcaldes podrán celebrar convenios respectivos que determinen con claridad los derechos y obligaciones de cada parte”.

Luego de un examen exhaustivo del artículo 1º, considero que la iniciativa es menester modificarla en lo relacionado con el monto de la sobretasa propuesta (0.5/000), entre otras, por las subsecuentes razones: a) Las cargas impositivas directas e indirectas, nacionales y locales, que hoy pagamos los colombianos afectan seriamente sus ingresos y, como corolario, la calidad de vida.

b) Es inconveniente crear nuevos impuestos en la actual coyuntura histórica, económica, social y política. No obstante, el propósito del proyecto es encomiable y amerita el establecimiento de la sobretasa para financiar gastos de la educación técnica y superior, aunque ello implique una nueva erogación para los contribuyentes;

c) El nivel de ingresos es inferior en las regiones que se pretende beneficiar con el recaudo que en las medianas y grandes ciudades, pues éstas poseen otras fuentes de financiamiento para la educación superior y técnica;

d) El recaudo se asigna a los municipios que cobran el impuesto de circulación y tránsito y tienen inspecciones de clase A, es decir, que la gran mayoría de estos entes territoriales no recibirán ningún beneficio.

Con base en las anteriores consideraciones propongo que la sobretasa se reduzca a 0.2/000 (cero punto dos por mil).

Artículo 1º, propuesto: Se faculta a los concejos distritales y municipales para gravar con una sobretasa educativa o impuesto especial hasta del

0.2/000 (cero punto dos por mil) anual sobre el valor comercial de los vehículos automotores de uso particular, gravados por el impuesto de circulación y tránsito previsto en la Ley 48 de 1968.

La sobretasa se destinará a financiar los gastos de funcionamiento e inversión de los establecimientos públicos de educación técnica y superior que presten servicios en el respectivo distrito, municipio o en los municipios circunvecinos.

Parágrafo 1º (nuevo). Los concejos distritales y municipales reglamentarán lo concerniente a la distribución del recaudo de la sobretasa. Los alcaldes podrán celebrar convenios determinando claramente los derechos y obligaciones de las partes.

Sin efectuar la autonomía que las normas constitucionales atribuyen a los distritos y municipios como entidades fundamentales de la organización política administrativa, es deber del legislador contribuir a la aplicación consecuente, eficiente y equitativa de la sobretasa educativa que por esta ley se establece.

Conviene que se determinen en la ley criterios para la distribución de lo recaudado por concepto de la sobretasa educativa, de forma que se fortalezca verdaderamente la educación técnica y superior en la provincia colombiana.

Deben incluirse como factores de distribución: número de alumnos matriculados, programas académicos que efectivamente estén funcionando, años de existencia de la respectiva institución, cobertura territorial que realmente aplique, entre otros.

Parágrafo 2º (nuevo). Para reglar lo ordenado en el parágrafo primero, se tendrán en cuenta los criterios siguientes, al momento de distribuir la sobretasa educativa:

- a) Número de alumnos matriculados;
- b) Programas académicos desarrollados;
- c) Tiempo de funcionamiento de la institución;
- d) Municipios que tengan convenios con la institución pública técnica o superior.

Artículo 2º, original. “Los recaudos provenientes de esta sobretasa estarán a cargo de los tesoreros distritales y municipales. Se incorporarán al presupuesto distrital y municipal respectivo. El control fiscal se ejercerá por las Contralorías Distritales y Municipales o en su defecto por las oficinas que hagan sus veces, las cuales velarán igualmente para que los acuerdos expedidos con este propósito se cumplan estrictamente”.

Artículo 2º, propuesto. Los recaudos provenientes de la sobretasa estarán a cargo de los tesoreros distritales y municipales y se incorporarán al presupuesto del distrito y municipio que los ordene o acuerde. El control fiscal se ejercerá por las contralorías distritales y municipales o, en su defecto, por las dependencias oficiales que hagan sus veces, las cuales vigilarán que las ordenanzas y acuerdos expedidos con este propósito se cumplan estrictamente.

Artículo 3º. (Idéntico al original). Autorízase a los distritos y municipios para establecer los convenios con las entidades territoriales limítrofes, donde operen las respectivas oficinas de tránsito municipales con aquellos donde funcionen las subsedes de los establecimientos a los cuales se refiere la presente ley, a fin de transferir la sobretasa recaudada, a las tesorerías de distritos y municipios donde se presten los servicios de educación técnica y superior de la precisa disposición de esta ley.

Artículo 4º, original. “La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación”.

Artículo 4º, propuesto. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Como puede observarse, distinguidos colegas, el pliego de modificaciones no afecta sustancialmente la propuesta original y apunta a clarificar los aspectos en ella contenidos, con algunos ajustes de carácter formal.

### ARTICULADO PROPUESTO

“por la cual se faculta a los concejos distritales y municipales para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de educación técnica y superior”.

Artículo 1º. Se faculta a los concejos distritales y municipales para gravar con una sobretasa educativa hasta del 0.2/000 (cero punto dos por mil) anual sobre el valor comercial de los vehículos automotores de uso particular, gravados por el impuesto de circulación y tránsito previsto en la Ley 48 de 1968.

La sobretasa se destinará a financiar los gastos de funcionamiento e inversión de los establecimientos públicos de educación técnica y superior que presten servicios en el respectivo distrito, municipio o en los municipios circunvecinos.

Parágrafo 1º. Los distritos y concejos municipales reglamentarán lo concerniente a la distribución del recaudo de la sobretasa. Los alcaldes podrán celebrar convenios determinando claramente los derechos y obligaciones de las partes.

Parágrafo 2º. Para reglar lo ordenado en el parágrafo primero, se tendrán en cuenta los criterios siguientes, al momento de distribuir la sobretasa educativa:

- a) Número de alumnos matriculados;
- b) Programas académicos desarrollados;
- c) Tiempo de funcionamiento de la institución;
- d) Municipios que tengan convenios con la institución pública técnica o superior.

Artículo 2º. Los recaudos provenientes de la sobretasa estarán a cargo de los tesoreros distritales y municipales y se incorporarán al presupuesto del distrito y municipio que los ordene o acuerde. El control fiscal se ejercerá por las contralorías distritales y municipales o, en su defecto, por las dependencias oficiales que hagan sus veces, las cuales vigilarán que las ordenanzas y acuerdos expedidos con este propósito se cumplan estrictamente.

Artículo 3º. Autorízase a los distritos y municipios para establecer los convenios con las entidades territoriales limítrofes, donde operen las respectivas oficinas de tránsito municipales con aquellos donde funcionen las subsedes de los establecimientos a los cuales se refiere la presente ley, a fin de transferir la sobretasa recaudada, a las tesorerías de distritos y municipios donde se presten los servicios de educación técnica y superior de la precisa disposición de esta ley.

Artículo 4º. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Habida cuenta de las modificaciones planteadas y como quiera que las disposiciones propuestas son coherentes y cuentan con suficiente fundamentación de orden constitucional, me permito proponer a mis honorables colegas dar primer debate al Proyecto de ley número 147 de 1996 (Cámara) 203 de 1997 (Senado), “por la cual se faculta a los concejos distritales y municipales para establecer una

sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de la educación técnica y superior”.

De los honorables Senadores,

*Aurelio Iragorri Hormaza,*  
Senador Ponente.

Santa Fe de Bogotá, D. C., junio 11 de 1997

SENADO DE LA REPUBLICA-COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE, Santa Fe de Bogotá, D.C., once (11) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997). En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 203 de 1997 Senado, “por medio de la cual se faculta a los concejos distritales y municipales para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de la educación técnica y superior”. Con Pliego de modificaciones. Consta de nueve (9) folios.

*Rubén Darío Henao Orozco,*  
Secretario General Comisión Tercera  
Senado de la República.

\*\*\*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO  
218 DE 1997 SENADO**

*por el cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional.*

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 11 de 1997

Señores

HONORABLES SENADORES

Miembros de la Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad

De la manera más atenta me permito rendir ponencia para Primer Debate sobre el Proyecto de ley número 218 de 1997 Senado, *por el cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional*, sobre el cual me había permitido presentar previamente observaciones, hoy subsanadas.

Se ha convenido suprimir el artículo primero del proyecto, que traer una exención tributaria y, por consecuencia, no se requiere el aval del Ministro de Hacienda.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto me permito presentar la siguiente proposición: Dése Primer Debate al Proyecto de ley número 218 Senado de 1997, *por el cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional*, cuyo texto es idéntico al presentado por el autor, con la excepción del artículo primero.

De los honorables,

*Luis Guillermo Vélez Trujillo,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA

CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D.C., once (11) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 218 de 1997 Senado, “por el cual se establecen exenciones tributarias para la genera-

ción térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional”. Con Pliego de modificaciones. Consta de cinco (5) folios.

*Rubén Darío Henao Orozco,*  
Secretario General Comisión Tercera  
Senado de la República.

\*\*\*

Santa Fe de Bogotá, D.C., 29 de mayo de 1997  
Señores

HONORABLES SENADORES

Miembros de la Comisión Tercera Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D.C.

De la manera más atenta me permito presentar informe sobre el Proyecto de ley número 218 de 1997 Senado, “por lo cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional”.

Analizando el articulado del proyecto y su correspondiente exposición de motivos me permito formular las siguientes observaciones:

1. El objetivo del proyecto es altamente conveniente, toda vez que va encaminado a favorecer la generación eléctrica a base de carbón. Como se sabe en la actualidad el sistema eléctrico colombiano tiene un agudo desbalance en favor de la generación hídrica sobre la térmica, (80%, 20%).

La térmica, a base de carbón, a su turno representa un porcentaje muy reducido en el conjunto de las térmicas y es más costosa su generación.

Dado que el carbón es un recurso barato, completamente descentralizado en el país, y abundante, es la materia prima más indicada para generar energía y así contribuir a atenuar el desbalance hídrico térmico. Por esta razón, tratar de estimular la utilización del carbón como combustible para la generación eléctrica es altamente positivo, no obstante lo cual a consideración es la materia prima más indicada para generar energía y así contribuir a atenuar el desbalance hídrico térmico.

Por esta razón tratar de estimular la utilización del carbón como combustible para la generación eléctrica es altamente positivo. No obstante lo cual encuentro defectos en el proyecto sometido a consideración que me permito señalar en los numerales siguientes.

2. El proyecto contiene tres propósitos: (a) crea una nueva exención del impuesto a la renta sobre las utilidades de los nuevos proyectos de generación con carbón; (b) crea una tasa de confiabilidad que deben pagar las hidroeléctricas y las plantas de gas para su traslado a las carboeléctricas; (c) crea una norma que obliga al Estado a compensar a los dueños de las carboeléctricas en la legislación ambiental y tributaria.

Por tratarse de una exención de impuestos el proyecto debe tener iniciativa gubernamental de acuerdo al artículo 154 inciso 2° de la Constitución Nacional. Para tales efectos, de acuerdo al artículo 115, el Gobierno está constituido por el Presidente y el Ministro correspondiente en cada negocio particular, en este caso el Ministro de Hacienda. Sin la firma de este Ministro, así tenga la del Ministro de Minas, el acto gubernamental carecerá de valor y fuerza tal como expresamente lo indica el precitado artículo de la Constitución.

3. La creación de una sobretasa a la energía eléctrica, de carácter nacional, con destinación

específica, es violatoria de los dispuestos en el artículo 359 de la Constitución Política, ya que esta norma prohíbe las rentas nacionales de destinación específica.

Al respecto, en jurisprudencia reiterada, la Corte Constitucional ha dicho que solamente las contribuciones de carácter local o regional pueden tener destinación específica (Ver sentencias C-040 de 1993 y C-084 de 1995).

Por otro lado, es claro que una sobretasa de este tipo no reúne las características de las contribuciones ni de las tasas ajustándose, más bien, a las de los impuestos.

En efecto, el gravamen no se orientaría a cubrir costos extraordinarios de los servicios (tasas) ni a generar beneficios en los cuales participen los sujetos pasivos (contribuciones). Por tanto, sería un impuesto.

Si es un impuesto nacional no puede tener destinación específica y entraría al Presupuesto General de la Nación. Si tiene destinación específica, sería inconstitucional. Si se autoriza su creación a nivel departamental o municipal, sí podría tener destinación específica.

Es importante coordinar el proyecto con el Proyecto de ley 021 Senado-Comisión Quinta, promovido por el Senador Salomón Náder que también trae una sobretasa de energía para los estratos 5 y 6, Industria y Comercio.

4. La tasa deberá calcularse en forma más práctica. Hay que decir con claridad, ¿quién fija la tasa?, ¿con qué criterios? ¿Qué límites tiene el monto del cobro?, ¿se va a excluir el gas?, etc.

5. Sobre la compensación por cambios ambientales y tributarios.

Esta aspiración no tiene precedentes en Colombia. Si se acepta el proyecto de ley, el Estado dudaría mucho en tomar medidas ambientales (algo muy serio en el caso de las plantas carboeléctricas), porque tendría que indemnizar a las empresas generadoras, si se les exige que no contaminen o que respeten ciertos estándares internacionales. De la misma forma, el Estado aceptaría que las empresas del carbón y sus dueños no serían objeto de las reformas tributarias, un privilegio difícilmente aceptable para el resto de los colombianos.

Por lo anterior me permito devolver el proyecto a su autor y al Ministro de Minas para que sea presentado de nuevo -si así lo considera conveniente- con las observaciones formuladas.

Atentamente,

*Luis Guillermo Vélez Trujillo,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA

CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 218 de 1997 Senado, “por la cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional”. Solicitando se devuelva el proyecto. Consta de cuatro (4) folios.

*Rubén Darío Henao Orozco,*  
Secretario General Comisión Tercera  
Senado de la República.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 221  
DE 1997, SENADO**

por medio de la cual se aprueba el "Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y la Federación de Rusia", hecho en Cartagena a los 18 días del mes de octubre de 1995.

Honorables Senadores:

Cumplo con el encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 221 de 1997, por medio de la cual se aprueba el "Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y la Federación de Rusia", hecho en Cartagena a los 18 días del mes de octubre de 1995, presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República de conformidad con lo establecido en los artículos 150 numeral 16, 189 número 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia.

**Antecedentes de las Relaciones Comerciales entre Colombia y la Federación de Rusia.**

Hay que hacer alusión a las relaciones comerciales entre la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviética (URSS) y nuestro país.

Dichas relaciones comerciales comienzan en 1958 con venta de café de la Federación Nacional de Cafeteros. Posteriormente se suscriben acuerdos mediante los cuales podría exportarse café colombiano, previo visto bueno de la Federación a cambio de productos soviéticos. Este acuerdo incluía mecanismos crediticios para facilitar dicho intercambio. Tras un notorio progreso en el intercambio, se firmó el convenio comercial y de pagos entre el banco de la República y el Ministerio de Comercio Exterior de la URSS en 1967.

El 3 de junio de 1968, se firmó el convenio comercial entre el Gobierno de Colombia y la Unión Soviética aprobado por la Ley 77 de 1968, estableciéndose el sistema de libre convertibilidad en los pagos mutuos.

El Consejo de Ministros de Colombia en 1975 determinó promover la política comercial con el conjunto de los países socialistas y en particular con la Unión Soviética, motivo por el cual se suscribieron los siguientes instrumentos internacionales:

1. Protocolo sobre suministro de maquinaria y equipo a la República de Colombia por parte de URSS.

2. Convenio sobre cooperación económico-comercial y científico-técnico, suscrito el 12 de diciembre de 1975 y aprobado por la Ley 1ª de 1979.

3. Convenio básico sobre diseño, suministro y montaje de equipos hidroenergéticos para las centrales hidroeléctricas del alto Sinú (URRA I y URRA II), suscrito el 5 de septiembre de 1977 aprobado por la Ley 1ª de 1978.

4. Protocolo sobre suministro recíproco de mercancía, suscrito el 27 de abril de 1974, el cual buscaba que el intercambio bilateral se realizara en forma equilibrada.

Desde finales de 1991, la Federación de Rusia ha estado participando como sucesora de la URSS en la labor de los órganos e instituciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, aunque en los últimos años, los países Bálticos, Ucrania y Bielorusia en particular, han tomado sus propias determinaciones.

Para Colombia el comercio con la recién creada federación de Rusia ha sido desde su nacimiento (1991), uno de los más activos dentro del marco de Europa Central y Oriental.

El comercio global Colombo-Ruso, ha sido en los últimos años el más alto que ha tenido Colombia en esta región del Mundo (US\$33.8 millones) aproximadamente.

Las ventas colombianas a la Federación de Rusia desde 1991 han oscilado entre US\$10.9 millones y US\$25.0 millones y se han fundamentado en siete productos: banano, azúcar, café, extracto de café, flores, cigarrillos cacao, y vienes de consumo y de primera necesidad como calzado, tejidos, medias, carnes, harinas, jaleas, compotas, jugos y pulpa de frutas.

Las compras de nuestro país a la Federación de Rusia han oscilado entre US\$8.0 millones (1996) y US\$22.4 millones (1994). La lista de importaciones resulta ser más diversificada que la lista de exportaciones colombianas a ese país. Los productos que se han importado tradicionalmente son: helicópteros, aviones, y aeronaves, vehículos, motocicletas, partes y piezas para vehículos, tornos, fresadoras, y maquinaria, herramienta, laminados de hierro y acero, rodamientos, úrea, cloruro de potasio, y vodka, entre otros.

**Aspectos relevantes del Nuevo Convenio Comercial.**

**Condiciones:**

1. Las partes facilitarán y fomentarán el desarrollo del intercambio comercial entre ambos países.

2. Las partes contratantes se concederán recíprocamente el trato de Nación más favorecida, en lo que concierne a impuestos y gravámenes arancelarios y a los procedimientos y formalidades administrativas relacionadas con la importación y exportación de bienes.

3. Los pagos derivados de las operaciones de comercio exterior desarrollados en el marco del convenio comercial, se realizarán en moneda libremente convertible y conforme a los reglamentos cambiarios de cada país.

4. La vigencia del Convenio será de tres años, prorrogables automáticamente por períodos de un año, salvo que alguna de las partes contratantes comunique por escrito a la otra su intención de darlo por terminado, con antelación de seis meses a la fecha de la expiración del término.

**Consideraciones finales:**

Tal como lo afirma la presentación del proyecto, el convenio comercial entre Colombia y la Federación de Rusia es bastante genérico, no exige condiciones extraordinarias ni implica concesiones bilaterales.

Sin lugar a dudas, se convierte en un instrumento para que los exportadores colombianos lleguen a un mercado potencial de 150 millones de consumidores, así como a su elevado desarrollo tecnológico en algunas áreas.

Ojalá este instrumento sea ampliamente difundido y promovido para que lleguen a ser una realidad lo más pronto posible sus mandatos, pues no deja de ser paradójico, que en las apremiantes circunstancias de búsqueda de socios comerciales, un tratado que fue firmado en octubre de 1995, sólo haya sido enviado para su aprobación año y medio después.

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer a los honorables Senadores:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 221 de 1997, "por medio de la cual se aprueba el convenio comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y la Federación de Rusia", hecho en Cartagena el 18 de octubre de 1995.

Cordialmente,

*Luis Emilio Sierra Grajales,*  
Senador de la República.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 222  
DE 1997, SENADO**

por medio de la cual se aprueba el *Convenio de Comercio entre el Gobierno de la República de Indonesia y el Gobierno de la República de Colombia* hecho en Jakarta el 24 de octubre de 1996.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 222 de 1997 Senado "por medio del cual se aprueba el Convenio de Comercio entre el Gobierno de la República de Indonesia y el Gobierno de la República de Colombia", hecho en Jakarta el 24 de octubre de 1996, iniciativa presentada a esta corporación por el Gobierno Nacional a través de la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Emma Mejía y el señor Ministro de Comercio Exterior, doctor Carlos Ronderos Torres.

En el marco de la internacionalización de la economía de los diferentes países, Colombia ha iniciado desde 1991 un proceso de expansión y ampliación del comercio hacia regiones hasta ese momento relegada a un segundo plano. Es así como con los países del sudeste asiático, el porcentaje del intercambio comercial ha ido en constante progreso y muestra de ello es el crecimiento que ha venido teniendo el comercio global con este país desde 1991, cuyo monto total era de US\$4.7 millones hasta alcanzar los US\$29.1 millones en 1995. Estos son indicadores claros y evidente sobre la potencialidad y dinámica del comercio bilateral y la relevancia que tiene para Colombia el hecho de incrementar su participación en el mercado de la República de Indonesia.

Así mismo, el desempeño económico de la República de Indonesia en 1996 - 1997 está proyectado para mantenerse en un alto nivel de crecimiento<sup>1</sup>. Se espera que la demanda interna continúe como fuente de alto crecimiento económico y que la expansión de las exportaciones se apoyará más en la evaluación capacidad de producción y en la competitividad. Para esto, el Gobierno continuará la extensión de las medidas de desregulación y de desburocratización en el sector real para así incrementar la eficiencia y competitividad del sector.

La economía indonesia mostró un rápido desarrollo en 1995 y 1996. El acelerado desempeño económico desde mediados de 1994 fue estimulado por varios sectores que se presentaron en el país:

- Condiciones macroeconómicas estables.

- Mejoras en el clima de los negocios a través de las medidas de desregulación especialmente en inversión, junto con una mayor confianza en los prospectos económicos del país.

- Mayor poder de compra per cápita como efecto de un mayor crecimiento del ingreso nacional en los últimos años. Esto ha tenido un efecto sobre el estímulo del consumo privado que estuvo

<sup>1</sup> En 1996, el crecimiento económico del país estuvo alrededor del 7% "Indonesian Economy". Bank Indonesia, 1996.

muy por encima de la expansión económica en 1995.

• En el campo financiero en 1995, las instituciones financieras estuvieron preparadas para soportar la actividad económica. El crédito bancario se elevó rápidamente a pesar de que las tasas de interés fueron relativamente mayores que en el año anterior.

Contrario a lo anterior, las exportaciones colombianas hacia Indonesia no muestran una tendencia clara, a pesar de que este último país representa el segundo en importancia de los intercambios comerciales para Colombia. Durante los primeros años de la década de los años 80, los productos exportados a Indonesia fueron filamentos sintéticos y el polipropileno; mientras que en los 90 se concentró en los fungicidas y las esmeraldas trabajadas<sup>2</sup>.

Por su parte, el volumen de las importaciones provenientes de la República de Indonesia al país se han incrementado de manera importante desde 1992, así como su variedad. Por tanto, en 1991 éstas representaban apenas US\$303 mil y en 1995 alcanzaban la cifra de US\$27.5 millones, en donde se destacaban productos como: caucho, calzado para deporte, tejidos, maderas, raíces de mandiaca, maquinaria de sondeo o perforación<sup>3</sup> y equipos electrónicos.

Indonesia es tal vez el país del Sudeste Asiático que mejor y más rápidamente ha asimilado los profundos cambios políticos, sociales y económicos ocurridos en esta región en los últimos seis años. Con una tasa de crecimiento del 6.6% anual promedio registrada en los últimos seis años, el país ha venido asumiendo en su estructura económica las características típicas de otros tigres asiáticos.

El comercio exterior del país registra también tasas elevadas de crecimiento que resultan estar por encima de las mundiales o de la misma área asiática (1995:7.5%). Así mismo, en materia comercial se han realizado sucesivas reformas, conducentes a reducir los aranceles, situándolos en el 22%, después de haber sido del 37%.

En términos generales, el régimen de importaciones se inspira en los principios de libre cambio. Es así como, en 1986 se inició una política para dismantelar el complejo sistema de licencias de importación, también se dio curso a la remoción de barreras no arancelarias, para aplicar un régimen de importación basado únicamente en aranceles. El porcentaje de importaciones sujetas a trabas no arancelarias declinó del 41% al 22%. Sin embargo, algunos subsectores en el sector manufacturero como las maquinarias y los productos farmacéuticos y algunas materias primas, están sujetas a algunas trabas no arancelarias. Al no estar atados los flujos de comercio indonesios a los mecanismos de compensación, deben ser aprovechados por Colombia para afianzar en ese mercado productos como el café, banano, cacao y algodón y a la vez, para ampliar la oferta exportable en productos tales como los tejidos, las confecciones, el cuero y el calzado.

El Convenio Comercial, contempla entre otras, las siguientes condiciones:

– Las partes contratantes se concederán recíprocamente el trato de Nación más favorecida: en lo que se concierne a todos los asuntos aduaneros y a las formalidades administrativas relacionadas con la importación y exportación de bienes.

– Las partes contratantes promoverán y concederán toda la asistencia necesaria a las empresas y a las organizaciones pertinentes de cada país, con el

fin de explorar nuevas posibilidades de negociación de corto y largo plazo, y cuando sea apropiado, para suscribir los contratos que se acuerden mutuamente, de conformidad con el ordenamiento jurídico de cada una de las partes.

– Con el fin de facilitar el tráfico de bienes, facilitarán la libertad de tránsito de los bienes que se originen en cualquiera de los dos países y estén destinados a una tercer estado y destinados al territorio de cualquiera de las partes contratantes.

– Con el fin de desarrollar aún más el comercio entre los dos países, las partes contratantes facilitarán la mutua participación en ferias comerciales que se celebren en cualquiera de los países y la organización de exhibiciones de cualquiera de los países en el territorio de otro, en los términos que sean acordados entre sus respectivas autoridades competentes.

– La exención de los derechos de aduana y de otros derechos similares para artículos y muestras que habrán de ser utilizadas en ferias y exhibiciones, lo mismo que su venta y disposición, se sujetará a las leyes, a las normas y a los reglamentos del país en donde dichas ferias y exhibiciones se celebren.

– La vigencia del presente convenio tendrá una duración de tres (3) años, pudiendo ser prorrogable automáticamente por períodos iguales salvo que alguna de las partes contratantes comuniquen por escrito a la otra su intención de darlo por terminado, con antelación de tres (3) meses a la fecha de la expiración del término.

Por lo anterior, el Gobierno colombiano le propuso al Gobierno de la República de Indonesia un proyecto de convenio comercial, dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio, OMC<sup>4</sup>, el cual fue firmado el 24 de octubre de 1996 en la ciudad de Jakarta, Indonesia.

Las anteriores consideraciones, unidas al previsible fortalecimiento de las economías del Sudeste y particularmente de Indonesia, hacen que la aprobación del Convenio comercial resulte no sólo benéfica para el país, sino necesaria, como medida tendiente a incrementar nuestra presencia en esa región del mundo, como ya lo han empezado a hacer otras naciones de similar desarrollo al nuestro y las industrializadas.

Con base en las razones expuestas anteriormente, me permito proponer: “Dése primer debate al Proyecto de ley número 222 de 1997, por medio del cual se aprueba el Convenio de comercio entre el Gobierno de la República de Indonesia y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en Jakarta el 24 de octubre de 1996.

De los honorables Senadores,

*Emiro José Arrázola Ospina.*

Senador de la República.

\*\*\*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY 017 DE 1996  
CAMARA - 227 DE 1997 SENADO**

*por la cual se modifica parcialmente el artículo 39 de la Ley 152 de 1994 para brindar mayores garantías a los alcaldes y gobernadores electos en la elaboración de los planes territoriales de desarrollo.*

Señor Presidente

Honorable Senadores

Comisión Tercera

Me ha sido asignada la tarea de rendir ponencia al Proyecto de Ley 017/96 Cámara, 227/97

Senado, por la cual se modifica parcialmente el artículo 39 de la Ley 152 de 1994 para brindar mayores garantías a los alcaldes y gobernadores electos en la elaboración de los planes territoriales de desarrollo.

**Fundamentos constitucionales**

Estatuye la Carta Política en su artículo 305, numeral 4°, en relación con las atribuciones del gobernador: “Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanzas sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.

A su vez, el mismo Estatuto Fundamental preceptúa en su normativa 315, numeral 5°, en lo referente a las funciones del alcalde: “Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio”.

**Fundamentos legales:**

Ley 152 de 1994, artículo 39, numeral 3°: establece un término de 2 meses para que los gobernadores y alcaldes presenten ante las asambleas y concejos, una vez posesionados, los planes de desarrollo territorial.

**Consideraciones del ponente:**

La iniciativa en estudio contempla básicamente 3 aspectos: el primero alude a los mecanismos eficaces con los que deben contar los gobernadores y los alcaldes electos, para que la administración saliente les suministre la información necesaria para elaborar los planes de desarrollo territorial, debido al corto plazo que les concede la ley para presentarlos.

El segundo se vincula con la necesidad de generar nuevos empleos productivos y que deberán hacer parte del contenido de los planes de desarrollo económico y social.

El tercero se relaciona con la continuidad administrativa de los planes, en tanto que éstos son generalmente ignorados por las autoridades electas, constituyendo lo anterior exabruptos financieros y enormes costos político-sociales.

Como quiera que los gobernadores y alcaldes elegidos deben presentar oportunamente con arreglo al mandato constitucional, ante las asambleas y concejos los proyectos de ordenanza y de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, y presupuesto anual de rentas y gastos, es indispensable que la administración pública saliente les proporcione los datos que requieran para su diseño. Lo contrario implica el no acceso a las fuentes informativas y, por ende, la vinculación del ordenamiento constitucional. De ahí que el texto del proyecto de ley está bien concebido y llena un importante vacío, en tanto que establece que los dignatarios electos y a quienes ellos designen

<sup>2</sup> A junio de 1996, estos datos fueron del 48 y 41 % y el 48, 96% de total de las ventas colombianas a ese país, respectivamente.

<sup>3</sup> Estas ocuparon el 48,25% del total, mientras que los convenidos representaron el 54,8% de las importaciones provenientes de Indonesia.

<sup>4</sup> La principal característica de este convenio comercial es el tratamiento de nación más favorecida en todos los asuntos relacionados con derechos aduaneros y con los formalismos de comercio exterior relacionados con la importación y/o exportación de productos.

recibirán el apoyo administrativo, técnico y tendrán acceso a la documentación oficial.

La *praxis* enseña que el corto lapso entre la elección y posesión de gobernadores y alcaldes exige una estrecha colaboración por parte de la administración pública saliente, a fin de evitar la improvisación en los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Considerado como uno de los tres factores esenciales de toda economía, el trabajo, junto al capital y la tierra, refleja la salud del aparato productivo. Hoy los índices de desempleo en Colombia oscilan entre 12 y 13%, estadísticas alarmantes si no se pierde de vista el incremento de la inseguridad, de la criminalidad personal y organizada. Nuestra Carta Política cataloga el trabajo como derecho fundamental. Se infiere la importancia del proyecto estudiado cuando establece "como regla general dentro de los programas de desarrollo social tendrán prelación los que implementen políticas definidas, en materia de educación y empleo". Por ello es encomiable que en el contenido de los planes socio-económicos, uno de sus acápites se ocupe del tema de la creación de empleo productivo.

Gran parte de los proyectos adelantados por las entidades territoriales se ejecutan por el mecanismo de la cofinanciación, avanzan por etapas y, generalmente, son culminados por administraciones sucesivas. De ahí la significación de que los planes sean integrales y continuos, de manera que una administración no desconozca arbitrariamente las obras iniciadas por otra, conllevando finalmente al despilfarro de los menguados recursos públicos. El proyecto de ley es loable en la medida que enfatiza en la integración y continuidad de las obras y planes de desarrollo entre la administración ex-ante y ex-post.

Por las consideraciones anteriores propongo a esta honorable Célula Legislativa, dar primer debate al Proyecto de ley número 017/96 Cámara, 227/97 Senado, aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes, "por la cual se modifica parcialmente el artículo 39 de la Ley 152 de 1994 para brindar mayores garantías a los alcaldes y gobernadores electos en la elaboración de los planes territoriales de desarrollo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 2°, del artículo 39 de la Ley 152 de 1994, el que quedará así:

"Artículo 39 ..."

"2. Una vez elegido el alcalde o gobernador, todas las dependencias y organismos de la administración territorial respectiva les prestarán a los dignatarios electos y a las personas que éstos designen para la elaboración del Plan de Desarrollo, todo el apoyo administrativo, técnico y su personal tendrá libre acceso a toda la documentación oficial, especialmente, la relacionada con esta materia.

El dignatario podrá solicitar a los funcionarios consultados ampliar y ratificar, por escrito, la información suministrada en cada caso. La respuesta no podrá demorar más de cinco (5) días, excepto que se justifique el retardo en el orden técnico. La justificación se hará por escrito y en ella se indicará la fecha de respuesta.

"Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, será causal de mala conducta, sancionable con la destitución, ocultar o demorar la información que se solicita o de algún modo manipular o desviar la misma.

"Los programas y proyectos de confinación de la entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal administrativa.

"Como regla general dentro de los programas de desarrollo social tendrán prelación los que implementen políticas definidas, en materia de educación y empleo. Para este fin se incentivará el trabajo independiente a través de la capacitación tecnológica de los desempleados, la microempresa y las demás fuentes generadoras de trabajo productivo. En los municipios con más de 50.000 habitantes será obligatorio incluir en el Plan de Desarrollo proyectos eficaces en este orden".

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Aurelio Iragorri Hormaza,*

Senador Ponente.

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 11 de 1997.

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., once (11) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

En la fecha fue recibida en esta secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 227 1997 Senado, "por la cual se modifica parcialmente el artículo 39 de la ley 152 de 1994 para brindar mayores garantías a los alcaldes y gobernadores electos en la elaboración de los planes territoriales de desarrollo", con pliego de modificaciones, consta de cinco (5) folios.

El Secretario General Comisión Tercera,

*Rubén Darío Henao Orozco,*

Senado de la República.

\*\*\*

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 247  
DE 1997 SENADO

*por la cual se adicionan las funciones del Ministerio de Comunicaciones, se modifica su nombre y se le crea una nueva dependencia.*

Hemos recibido el honroso encargo de presentar ponencia sobre el proyecto de ley que ha presentado el Ministerio de Comunicaciones, mediante el cual se le precisan algunas funciones, se modifica su nombre y se crea una dependencia.

Honorables Senadores, hemos podido comprender fácilmente, con base en el estudio que hicimos del proyecto, que dentro de los temas estratégicos que le toca abordar al país, con la urgencia que los nuevos tiempos obligan, ninguno es tan crucial como el de la informática.

Aspiramos poderles transmitir a ustedes en estas cortas consideraciones, el convencimiento que adquirimos en estos días, sobre la trascendencia de la informática, para el desarrollo general del país.

Queremos coadyuvar y complementar las motivaciones y argumentaciones que han sido presentadas por el Gobierno, que aunque breves y concisas, recogen precisamente las más estratégicas justificaciones.

La visión de la infraestructura de la información, compendia de la manera más completa posible el panorama de acciones que deberá realizar o coordinar el Ministerio de Comunicaciones e Infor-

mática, como ahora se propone se denomine en el futuro.

Hoy todos nosotros conscientes que la informática se tomó nuestras vidas, hogares y trabajos. Hemos visto a diario por diferentes fuentes, ya sea en la prensa, en la televisión, en nuestro trabajo diario, por influencia de nuestros hijos, cómo las computadoras se volvieron una herramienta indispensable para la realización de casi todas las actividades humanas. Suena ya a lugar común repetirlo, pero a veces se pierde de vista, por ser tan obvio.

Como todas las herramientas que el hombre ha venido creando en toda la historia, la informática está destinada a mejorar la productividad del trabajo y a facilitar la interconexión y comunicación entre los humanos, brindando oportunidades para alcanzar mayores niveles de calidad de vida. En este caso, en especial con los diferentes desarrollos de hardware y software que viene produciendo la tecnología, las posibilidades de incremento de la productividad se multiplican substancialmente.

La llegada de Internet, que reúne tanto tecnologías informáticas como de telecomunicaciones, ha producido un impacto que apenas comenzamos a sentir, pero que ya ha sido calificado como una verdadera revolución silenciosa, que nos cambiará muchas de nuestras costumbres y maneras de hacer las cosas. El caso del Internet no hace más que ratificar la necesidad de que el Estado intervenga, no tanto para regular y controlar sino para estimular, motivar y promover el uso de las nuevas tecnologías.

Muchos de nosotros ya tenemos páginas en Internet con información de nuestro trabajo legislativo y con las hojas de vida correspondientes. También muchos de ustedes ya usan el correo electrónico para diversos fines. En muy corto tiempo, podremos decir, que lo que no se consiga en Internet, no existe.

Seguramente casi todos ustedes, honorables Senadores, podrán dar fe de la enorme utilidad que tiene para el trabajo legislativo el uso de la informática y seguramente también de Internet. Innumerables artefactos electrónicos, informáticos y de comunicaciones, nos pueden ayudar a ser más productivos y a mejorar la relación con los electores y los ciudadanos en general. En un futuro el Congresista que no use con habilidad muchas de estas herramientas será menos competitivo en el trabajo legislativo y de control político.

El mensaje central que trae la iniciativa del Ministerio de Comunicaciones, se puede sintetizar en que, necesitamos una sociedad colombiana con mayores niveles de informatización, en todas sus posibilidades y en todos sus sectores productivos, so pena de mantenernos en el subdesarrollo y caer a niveles inferiores de atraso.

Colombia tiene la imperiosa necesidad de apresurar el paso en toda la amplia gama de aplicaciones de la informática a las actividades económicas.

Necesitamos hacer esfuerzos en muchísimos frentes, entre otros, en la producción de software colombiano, tanto para uso externo como para exportación, necesitamos una mayor capacitación de todo el recurso laboral en informática y nuevas tecnologías, se necesita mayor cantidad de investigadores en estas materias, así como necesitamos expandir las posibilidades del tele-trabajo, de la tele-medicina y de la tele-educación, entre otros.

Por los lados de Internet, la necesidad que tenemos de sus expansión y crecimiento se nos volvió más apremiante. Ello se ve reflejado en el

hecho de haberse convertido en casi todos los países desarrollados del mundo en un tema de la prioridad, dadas las enormes implicaciones que viene teniendo en sectores claves de la economía, tales como el comercio, la banca, la educación y los medios de comunicación entre otros.

Las redes de la informática nos pueden ayudar en múltiples frentes, entre otros: a promover y a vender nuestros productos y servicios en el exterior, a realizar transacciones comerciales en línea, a conocer mejor las necesidades del mercado y a comprender sus tendencias, a enriquecer la participación democrática, a mejorar la calidad de la educación, etc. La lista seguramente se haría interminable y seguramente muchos de ustedes la podrían fácilmente complementar.

Sólo a manera anecdótica les queremos contar que no ha sido Carlos Vives, el reconocido cantautor colombiano, quien ha llevado más lejos la música vallenata. Esto se le debe a Internet. Gracias a una de sus tecnologías que permiten la transmisión de audio, en el servidor de la Red Colombiana de Ciencia, Educación y Tecnología (Cetcol) ubicado en Barranquilla, se almacenaron varios temas de música colombiana, entre ellos canciones vallenatas, que están siendo escuchados desde muchos lugares del mundo donde hay Internet. Ahora, por medio de Internet, se escuchan vallenatos en Australia, Korea, Nueva Zelanda, Singapur y en otros varios sitios del mundo.

Como ustedes comprenderán, la inesperada aparición de Internet ha acelerado la necesidad de aumentar tanto las líneas telefónicas como los computadores indispensables para conectarse a la red mundial. Ahora no basta con instalar las líneas telefónicas para prestar el servicio, se necesita además contar con computadores para tener acceso a la información.

Pudiéramos decir, parafraseando el adagio popular, que ya nos vale más la silla que el caballo. Es decir que ahora el Estado, para cumplir con sus cometidos sociales no sólo debe preocuparse por que el servicio telefónico llegue a los sectores de menores ingresos, sino que ahora le corresponde ver de que forma les brinda acceso a los nuevos servicios, entre ellos Internet, para lo cual necesita de computadores o aparatos especiales, que hasta hoy, cuestan mucho más que la línea.

Estas son algunas de las razones que hacen indispensable adelantar acciones rápidas y consistentes, orientadas a prepararnos para afrontar este nuevo entorno, que a muchos nos ha tomado por sorpresa. Esta preparación debe llevarnos a formar una nación con ciudadanos capacitados para utilizar con facilidad los conocimientos informáticos, sobre todo en aquellos sectores claves para el país, que deberán irse definiendo en el curso del diseño de las estrategias y planes que se adopten para lograrlo.

Entendemos que serán tareas arduas y nada fáciles, que no se alcanzarán en muy corto tiempo, pero que si no se abordan con la debida prontitud, el desfase y las consecuencias negativas para el desarrollo socioeconómico serán incalculables.

En gran parte de los países industrializados para lograr una mejora en la educación se está promoviendo el tema de la infraestructura de la información, pues a través de la utilización de computadoras se puede aprender un 30% más, en un 40% de menos tiempo, con costos 30% inferiores.

Las cifras que hemos podido conocer durante la preparación de la presente ponencia, han sido una campanada de alerta, que ha puesto en guardia al Ministerio de Comunicaciones y que han justificado el proyecto de ley en estudio.

De acuerdo con cifras que presenta Colciencias, el país contaba en 1995 con 571.000 computadoras personales, es decir una densidad de 1.5 por cada 100 habitantes, sin olvidar que un alto porcentaje de ellas están instaladas en oficinas.

Para tener un punto de comparación es preciso saber que la densidad en los países desarrollados es de 18.7 y en Estados Unidos de 29.7.

El Ministerio de Comunicaciones reconoce que los esfuerzos que hasta ahora ha hecho el país, son insuficientes, pero estima que ha comenzado a adelantar acciones tendientes a recuperar el tiempo perdido. Una de las cuales es precisamente la de conformar un equipo de profesionales especializados que se dediquen con exclusividad a estudiar y promover la informatización de Colombia a todos los niveles de la sociedad, los que conformaran la nueva Dirección que se crearía en el Ministerio.

Es de destacar que la iniciativa gubernamental que presenta el Ministerio de Comunicaciones reconoce claramente que su responsabilidad debe estar en coordinar trabajos entre diferentes entidades estatales y la sociedad civil, como es menester en las democracias participativas y como lo imponen las nuevas realidades tecnológicas, tan aceleradamente cambiantes.

Vemos la labor del Ministerio en estas actividades como facilitador y promotor de las nuevas tecnologías en beneficio general del país, como queda consagrado claramente en las funciones que se asignan al Ministerio a través de la Dirección General de Tecnologías de la Información, que se crea por virtud del proyecto que estamos estudiando.

Este proyecto de ley sobre el que nos ha correspondido presentar ponencia, nos ha hecho reflexionar profundamente sobre las nuevas responsabilidades que nos toca abordar desde el Congreso en este período de fines de siglo y comienzos de un próximo milenio, y que se nos suman a los ya extensos temas y a los graves problemas que atraviesa nuestro país.

Nos queda la absoluta convicción de que al presentar ponencia favorable al presente proyecto de ley, estamos haciendo un incuestionable y oportuno aporte al conjunto de esfuerzos nacionales que debemos adelantar entre todos para jalonar los destinos de Colombia hacia un mañana más venturoso.

Por lo anterior, pido a la presidencia y demás miembros de la honorable Comisión VI del Sena-

do de la República, se dé primer debate a esta importante iniciativa.

*María Cleofe Martínez de Mesa,  
Bernardo Guerra Serna,  
Senadores de la República.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 203-Viernes 13 de junio de 1997  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 78 de 1996 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan disposiciones en materia de endeudamiento público ..... 1

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 129 de 1996 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio 175 sobre el trabajo a tiempo parcial, adoptado en la 81ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, celebrado en Ginebra el 24 de junio de 1994. .... 4

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 1996 Senado, por la cual se reemplazan los trabajos de tesis de grado a los estudiantes de ingeniería civil y arquitectura por interventorías en las obras públicas nacionales. .... 5

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 152 de 1996, Senado, por medio de la cual se crea el servicio social obligatorio para las jóvenes bachilleres y se les adscribe a la Policía Nacional. .... 5

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 1997 Senado, por la cual se reglamentan las campañas electorales. .... 6

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 147 de 1996 Cámara, 203 de 1997 Senado, por medio de la cual se faculta a los concejos distritales y municipales, para establecer una sobretasa educativa, destinada a financiar gastos de la educación técnica y superior. .... 6

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 218 de 1997 Senado, por el cual se establecen exenciones tributarias para la generación térmica a carbón y se crea la sobretasa por confiabilidad del sistema eléctrico nacional. .... 8

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 221 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y la Federación de Rusia", hecho en Cartagena a los 18 días del mes de octubre de 1995. .... 9

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 222 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Comercio entre el Gobierno de la República de Indonesia y el Gobierno de la República de Colombia hecho en Jakarta el 24 de octubre de 1996. .... 9

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 1996 Cámara, 227 de 1997 Senado, por la cual se modifica parcialmente el artículo 39 de la Ley 152 de 1994 para brindar mayores garantías a los alcaldes y gobernadores electos en la elaboración de los planes territoriales de desarrollo. .... 10

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 247 de 1997 Senado, por la cual se adicionan las funciones del Ministerio de Comunicaciones, se modifica su nombre y se le crea una nueva dependencia. .... 11