

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 381

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 18 de septiembre de 1997

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 1997 CAMARA

por la cual se reconocen méritos académicos y se imponen requisitos para su profesionalización.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las universidades legalmente reconocidas y que ofrezcan dentro de sus programas académicos la carrera de ciencia política y/o relaciones internacionales, conferirán el título de Politólogo o su equivalente a las personas que cumplan con los siguientes requisitos:

- Haber ejercido durante dos años ininterrumpidos las funciones de Congresista;
- Elevar la solicitud ante las instancias universitarias respectivas;
- Aprobar un examen general diseñado por cada universidad, de acuerdo con los contenidos curriculares de la carrera;
- Presentar y sustentar, un trabajo de grado, cuya elaboración estará coordinada por un profesor titular de la carrera.

Artículo 2º. El costo de los derechos que la universidad cobre en cumplimiento del artículo anterior, no podrá exceder el valor de dos períodos académicos ordinarios, más los respectivos derechos de grado.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Martha Catalina Daniels.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los merecimientos académicos que posibilitan por parte del Estado el reconocimiento de los títulos profesionales, siempre han guardado, se supone, relación directa con la idoneidad en el ejercicio de los mismos. Por ello las autoridades competentes exigen determinada intensidad horaria, aprobar un pensum y cumplir con los demás requisitos diseñados por las universidades legalmente reconocidas para proceder a graduar a sus alumnos y otorgar los respectivos títulos.

Sin embargo, existen determinadas circunstancias y experiencias de vida, generadas por distintos agentes en imbricadas interacciones cognoscitivas pasando desde una labor eminentemente empírica a una competencia académica y teórica digna de ser reconocida por el Estado y avalada por la consideración social cada día.

Este último caso, es el de quienes se dedican al ejercicio parlamentario, cumplen fiel y dignamente con los deberes que implica su cargo y por ende deben abocar el estudio de aquellos temas sobre los que se legisla, lo cual es la consecuencia inexorable de su accionar de hombres probos, orientadores de la vida pública nacional.

De suerte que conferir el título de Politólogo a las personas que durante dos años ininterrumpidos han desempeñado el cargo de Congresista y además cumplan con las exigencias establecidas en esta ley, para poder graduarse, es un hecho que hace justicia con quienes de manera honesta y decidida, se dedican a la labor de legisladores, de alta calidad académica exactamente en las materias que dicen relación con la ciencia política.

La complejidad de la organización política tanto nacional como internacional, exige una comprensión minuciosa de las funciones estatales en todos los órdenes y niveles. Por ello las universidades han implementado programas académicos que integran todas las actividades orientadas a la formación profesional y al desarrollo disciplinario e interdisciplinario indispensable para la organización de la cosa pública.

Podríamos decir entonces que la ciencia política persigue crear un espacio académico que contribuya al mejor cumplimiento de las funciones estatales en todos los órdenes y niveles y a la mejor comprensión de los procesos políticos en aras de formular, diseñar, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar políticas, planes, programas y proyectos de carácter público o privado cuyas externalidades sean importantes para la sociedad.

Este perfil del profesional es una condición inherente a la función parlamentaria, de ahí que conferir el título de Politólogo después de cumplir con las obligaciones que la ley establece, es probar con creces una calidad académica sin tacha alguna.

En tal sentido, es que la ley ordena a las universidades conferir los respectivos títulos con todas las consecuencias jurídicas que ello implica, a las personas que cumplan estos requisitos y que estén interesadas en ser profesionales en tales disciplinas.

Es de anotar que la exigencia académica es suprema si se toma en cuenta que en ningún momento, las universidades pierden la facultad de incidir en el proceso de formación y que a ellas se delega la responsabilidad tanto del examen como del trabajo de grado, de suerte que la dirección académica y la rigurosidad teórica siempre opera en cabeza de las respectivas universidades.

Se deja así, a discrecionalidad de las personas que cumplan los requisitos, la posibilidad de hacerse profesional en las disciplinas señaladas.

Martha Catalina Daniels,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 12 de septiembre de 1997 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 074 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante Martha Catalina Daniels.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES ECONOMICAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 023 DE 1997 CAMARA

por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional y a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, presentamos a la consideración de las Comisiones Económicas conjuntas del honorable Senado y de la honorable Cámara de Representantes, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 023 de 1997, Cámara, "por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998".

El Gobierno presentó a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación de 1998; documento político y económico por excelencia donde cada año se resumen las prioridades de gasto de la Nación. El valor de dicho proyecto asciende a \$38.0 billones que, con las modificaciones aprobadas por las Comisiones Económicas del Congreso ascenderá a \$38.7 billones.

En conjunto, el proyecto inicial de presupuesto se financia de la siguiente manera: \$14.95 billones, con ingresos corrientes de la Nación; \$16.53 billones, con recursos de capital; \$2.41 billones, con rentas parafiscales y otros fondos especiales y \$4.11 billones, con recursos propios de los establecimientos públicos del orden nacional. Desde el punto de vista del gasto, \$18.67 billones, que equivalen al 49.1% del total de las apropiaciones, corresponden a gastos de funcionamiento, que incluyen \$3.32 billones del situado fiscal y \$2.59 billones de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; \$12.07 billones, al servicio de la deuda, o sea el 31.8%, y el restante 19.1%, \$7.26 billones, se destina a programas de inversión. Una descripción y un análisis con mayor detalle se presentan más adelante.

De acuerdo con lo que ha señalado el Gobierno Nacional en el mensaje presidencial, el presente proyecto de ley de presupuesto contiene las apropiaciones requeridas para garantizar el funcionamiento de las ramas del poder público y la atención de los demás compromisos del Gobierno Nacional y materializa las prioridades y objetivos que se propuso el Plan Nacional de Desarrollo "El Salto

Social", considerando la disponibilidad de recursos existentes para tal fin y dadas las dificultades por las que atraviesan las finanzas públicas.

I. Panorama de las finanzas públicas

De unos años para acá, diversos sectores dedicados al análisis y seguimiento de las finanzas públicas, incluso al interior del mismo Gobierno Nacional, han señalado con creciente preocupación la presencia de factores con un gran potencial de desestabilización de las variables macroeconómicas. Por esta razón, el manejo fiscal ha sido, sin duda, una de las áreas que mayor atención ha recibido en los últimos años. El mismo Congreso de la República, en desarrollo de su función de control político, ha dedicado exhaustivas jornadas al estudio de temas relacionados con el problema de las finanzas públicas y con las propuestas para su solución y ha dado apoyo al Gobierno Nacional en todas aquellas medidas que busquen profundizar el esfuerzo de ajuste, mejorar sustancialmente los indicadores de ejecución y reducir el monto del rezago presupuestal.

1. Acciones contra el desequilibrio fiscal.

Aún considerando las dificultades derivadas del ordenamiento jurídico, en los últimos años se ha dado una evidente voluntad política para enfrentar los retos que surgen de la situación fiscal y se ha desarrollado un proceso de cooperación y colaboración entre las diferentes ramas del poder público, en especial entre el Ejecutivo y el poder legislativo. Así, durante el último año se han adoptado medidas de especial importancia muchas de ellas con el decidido apoyo del Congreso de la República, entre las cuales merecen destacarse las siguientes:

– Aprobación de la Ley 344 de 1996, que busca racionalizar y disminuir el gasto público. Entre las medidas previstas por esta ley, vale la pena destacar el recorte del rezago presupuestal, por cuanto en ella se autoriza darle a las cuentas por pagar el mismo tratamiento que el estatuto orgánico del presupuesto prevé para las reservas de apropiación. Para 1997, de acuerdo con información del Ministerio de Hacienda, el efecto resultante de la adopción de esta medida se aproxima a \$650.000 millones.

Así mismo, la Ley 344 le otorgó facultades protémpore al Presidente de la República para suprimir o fusionar órganos, dependencias y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, facultades que el gobierno utilizó dentro del plazo previsto por la

norma y para lo cual expidió los Decretos 1667 a 1695 del 27 de junio de 1997. Con esta misma ley, se ha logrado, entre otros hechos, la eliminación de la cesantía retroactiva para los nuevos empleados que se vinculen a entidades públicas que aún conservan ese régimen y la destinación de sumas crecientes, por parte de las entidades territoriales, con destino a los subsidios a la demanda en salud, lo que permitirá abandonar con mayor rapidez el esquema anterior de subsidios a la oferta.

No menos importante, con fundamento en la misma ley se ha procedido a reestructurar la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, que creemos permitirá una prestación más moderna y eficiente del servicio y para lo cual el Congreso ha aprobado también una reforma tributaria que le da instrumentación a la labor tributaria en su función de detectar y eliminar los múltiples canales de evasión y elusión que actualmente existen y que significan pérdidas de recursos fiscales de un monto incalculable.

– El Gobierno Nacional ha disminuido las apropiaciones del presupuesto de 1997 en una cuantía que supera los \$1.6 billones. Esta medida ha permitido reducir la presión sobre las variables macroeconómicas que hubiera generado la adición que aprobó el Congreso para atender gastos indispensables, en especial relacionados con los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional en la negociación con los servidores públicos efectuada a comienzos de año, a raíz de las protestas de empleados estatales.

– Aprobación por el Congreso de la Ley 383 sobre Reforma Tributaria; que significa un paso importante para el control de la evasión y el contrabando, al penalizar este último y castigar, también penalmente, a los retenedores de IVA que no transfieran estos recursos a la Nación. De otra parte, se aumentó la tarifa de timbre y se redujo el impuesto global a la gasolina. Además de los mayores recaudos que pueda generar la ley, vale la pena resaltar que ella estimulará la actividad productiva interna, afectada adversamente por las prácticas relacionadas con la entrada ilegal de productos al mercado nacional.

– También merece mención la Ley 226 de 1995, o ley de privatizaciones, mediante la cual se reglamenta el artículo 60 de la Constitución y se le da continuidad al proceso de privatización. En ella se establecen las pautas que deben seguir los procesos de enajenación de la propiedad accionaria estatal.

– El Congreso expidió la Ley 358 de 1997, que reglamenta el artículo 364 de la Constitución Política sobre endeudamiento y capacidad de pago territorial. La nueva norma era indispensable pues introdujo una serie de requisitos para evitar que las entidades territoriales adquieran deudas cuando su capacidad financiera no se lo permite. Con ello se cierra el camino al endeudamiento excesivo de estas entidades, y de la Nación misma, cuyo crecimiento ha afectado de manera adversa la situación financiera del consolidado del sector público no financiero. De manera complementaria, en la actualidad se tramita un proyecto de ley sobre garantías, mediante la cual se establece un marco regulatorio para su otorgamiento, a fin de evitar un crecimiento indiscriminado que conduzca a una peligrosa acumulación de deuda contingente.

2. Correctivos al desajuste fiscal.

En el entendido que las medidas anteriores no son suficientes para conjurar las dificultades fiscales por las que atraviesa la Nación, las cuales han adquirido un carácter estructural, de acuerdo con estudios conocidos, no sobra señalar que el Congreso de la República estará atento a estudiar las propuestas que surjan de las recomendaciones finales que presente la Comisión de Racionali-

zación del Gasto y las que el Gobierno someta a su consideración. El conjunto de recomendaciones que se hagan sobre el tema en cuestión deberá servir de base para identificar los cambios de tipo legal y constitucional necesarios para resolver los problemas de carácter estructural. Un paso en este sentido lo constituye el compromiso que ha asumido la actual administración de presentar a la consideración del Congreso un proyecto de presupuesto para 1998 acorde con la verdadera capacidad de pagos de la Nación. Así mismo, es de esperar que inicie labores, con la mayor prontitud posible, la Comisión de Finanzas Territoriales encargada de estudiar aspectos de la descentralización y del ordenamiento territorial, tema sobre el cual el Congreso deberá pronunciarse, atendiendo fundamentalmente los intereses del país.

De igual manera, el Gobierno ha presentado un proyecto de acto legislativo que busca flexibilizar las normas presupuestales de carácter constitucional; para darle al Gobierno la posibilidad de tener instrumentos de ajuste efectivo en presencia de déficit primarios. Dichos instrumentos permitirían determinar en la ley de presupuesto modificaciones a las tarifas de los gravámenes y la eliminación de beneficios tributarios que ayuden a restablecer el equilibrio presupuestal. Este controvertido tema está a consideración de la Comisión Primera del Senado.

Como puede verse, las medidas descritas tienen efectos de amplio espectro, en tanto cobijan no sólo al actual gobierno, sino, que también afectan futuras administraciones. Por ello, la corrección del desequilibrio de las finanzas del Gobierno Central continuará siendo el reto más importante de la política económica. Del manejo que de ella se haga dependerá, en buena parte, la estabilidad y el crecimiento económico de los próximos años. No obstante, los ponentes registramos con preocupación que una parte importante de las reformas propuestas pueda tocar de cerca con el gasto social, con el nivel de ingreso de los servidores públicos o con las participaciones municipales, afectando el proceso de descentralización. Por ello, la solución al problema fiscal constituye un reto sustancial de política. El Congreso deberá estar presente para analizar con la mayor seriedad y responsabilidad, atendiendo, como se expuso atrás, los intereses del país, dejando de lado cualquiera otra consideración.

Por otra parte, con relación al proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1998, las principales características del mismo, incluyendo las modificaciones propuestas por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, se resumen a continuación.

II. Observaciones generales al proyecto de ley

De acuerdo con lo expuesto por el Gobierno Nacional, la formulación del Presupuesto General de la Nación para 1998, se ha basado en los supuestos macroeconómicos que se presentan en el cuadro número 1. Estos, no necesariamente concuerdan con la programación financiera de la Junta Directiva del Banco de la República, órgano que debe fijar la meta de inflación para dicho año, lo cual hará sólo en el mes de noviembre. Mientras llega esta definición, el presupuesto para la próxima vigencia fiscal ha sido formulado con base en los supuestos mencionados. No obstante, vale la pena recordar que, en sesión de las Comisiones Económicas celebrada hace algunas semanas se escuchó la opinión de los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República quienes no formularon objeciones apreciables sobre los supuestos utilizados por el Gobierno Nacional para la formulación del presupuesto.

Cuadro N° 1
Supuestos macroeconómicos 1997-1998

Conceptos	1996	1997	1998
Inflación doméstica fin, IPC, %	21.63	18.00	16.00
Inflación externa, %	1.93	3.30	1.91
Devaluación fin de período, %	1.79	15.00	13.83
Devaluación promedio período, %	13.56	5.71	12.80
Tasa de cambio fin de período, \$	1,005.33	1,156.18	1,316.03
Tasa de Cambio promedio período, \$	1,036.38	1,095.85	1,236.10
Variación % PIB nominal	21.84	21.20	21.87
Variación % PIB real	2.10	3.00	4.50
PIB nominal (millones de \$)	89,931,091.0	108,996,572.0	132,837,529.0
PIB real (millones de \$)	935,840.0	963,915.2	1,007,291.0

Fuente: Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Cuadro N° 2
Apropiaciones 1996-1998
TOTAL
Miles de millones de pesos

Concepto	1996	1997	1998	Variación porcentual		Participación respecto al PIB		
	(1)	(2)	(3)	97/96 (4)=(2/1)	98/97 (5)=(3/2)	1996 (6)	1997 (7)	1998 (8)
	Funcionamiento	13,201.0	15,462.9	18,672.9	17.1	20.8	14.7	14.2
Gastos de personal	3,457.2	4,146.6	4,718.4	19.9	13.8	3.8	3.8	3.6
Gastos generales	1,232.9	1,305.4	1,408.1	5.9	7.9	1.4	1.2	1.1
Transferencias	8,320.5	9,763.1	12,263.3	17.3	25.6	9.3	9.0	9.2
Operación Comercial	190.5	247.8	283.0	30.1	14.2	0.2	0.2	0.2
Servicio de la Deuda	5,270.7	7,445.6	11,073.0	41.3	48.7	5.9	6.8	8.3
Externa	1,584.4	2,113.0	2,639.9	33.4	24.9	1.8	1.9	2.0
Interna	3,686.3	5,332.5	8,433.1	44.7	58.1	4.1	4.9	6.3
Déficit Fiscal (Concepto presupuestal)			1,001.1		-	-	0.8	
Inversión	6,592.9	7,858.6	7,256.4	19.2	(7.7)	7.3	7.2	5.5
Total con deuda	25,064.6	30,767.1	38,003.4	22.8	23.5	27.9	28.2	28.6
Total sin deuda	19,793.9	23,321.5	25,929.3	17.8	11.2	22.0	21.4	19.5

En conjunto, el proyecto de Presupuesto General de la Nación para 1998 asciende a \$38.0 billones, 23.5% superior al de 1997, distribuido de la siguiente manera: \$33.89 billones corresponden a apropiaciones financiadas con recursos de la Nación y \$4.11 billones con recursos administrados por los establecimientos públicos. En términos de la clasificación por objeto del gasto, \$18.67 billones, el 49.1%, corresponde a gastos de funcionamiento, \$12.07 billones, el 31.8%, al servicio de la deuda, y \$7.26 billones, el 19.1%, a gastos de inversión. Una mayor información se presenta en el cuadro número 2.

Por otra parte, si al total del presupuesto se le descuenta el monto de las apropiaciones destinadas a amortizar la deuda, el presupuesto

agregado de inversión, funcionamiento e intereses y comisiones se incrementará en 14.2%, que representa una disminución en términos reales de casi el 2%.

Del análisis de la información disponible debe concluirse que el crecimiento del presupuesto que se propone para 1998 es uno de los más bajos de la historia reciente. El cuadro número 3 ilustra sobre el particular. En efecto, mientras que en el período 1990-1994 los gastos totales crecieron en promedio a un ritmo del 40.5% anual, durante 1994-1998 se espera que lo hagan a un promedio anual de 25.8%, con tendencia a decrecer, pues el aumento de 1997 respecto a 1996 se ha programado en el 22.8% y el de 1998 en 20.3%, excluyendo de este último año el valor del déficit fiscal para hacer

comparables las cifras. Similar comportamiento muestra el gasto de funcionamiento, 45.5%, durante el primer período, frente al 22.4%, en el segundo y los de servicio de la deuda, 49.3% frente al 32.1%, respectivamente.

Cuadro N° 3

Presupuesto General de la Nación

Variación % compuesta promedio anual 1990-1998

Concepto	1990/94	1994/98	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Funcionamiento	45.5	22.4	28.8	23.2	17.1	20.8
Servicio deuda	49.3	32.1	-11.4	79.8	41.3	48.7
Déficit fiscal						n.c.
Inversión	25.2	22.7	44.1	42.9	19.2	-7.7
Total	40.5	25.8	20.5	37.3	22.8	23.5

Como es de ocurrencia siempre que se adelanta un proceso de ajuste, los gastos de inversión muestran una reducción en su ritmo durante el período 1994-1998, con un crecimiento promedio anual del 22.7% frente al de 1990-1994, 25.2%. No obstante, esta situación es relativamente explicable si se considera que, de acuerdo con lo manifestado por el Gobierno, existe una compensación con mayores pagos en este rubro que debe redundar en una disminución del llamado rezago presupuestal. Esta reducción en el crecimiento real de la inversión equivale a un saneamiento del presupuesto, como quiera que los indicadores de ejecución mejoran al tiempo que se alivia la presión sobre tesorería. Vale la pena destacar que en 1997 se presenta un quiebre en el aumento del rezago presupuestal al pasar de representar 3.39% del PIB en dicho año a 2.57% en 1998. En funcionamiento, el rezago se reduce a 1.14% del PIB y en inversión a 1.15% del PIB. Esto permitirá mejorar los indicadores de ejecución de la inversión pública (pagos/apropiación) al pasar del 48% en 1996 al 58.9% en 1997 y se espera llegar al 70% en 1998, reduciendo los costos asociados a las demoras en la ejecución y en el pago de las obras a los contratistas.

1. Rentas y recursos de capital para 1998

El 89.2% del presupuesto general de la Nación, esto es, \$33.89 billones, se financia con recursos de la Nación, de acuerdo con las siguientes fuentes: \$14.95 billones, el 44.1% del total, corresponden a ingresos corrientes, \$2.41 billones, 7.1%, a rentas parafiscales y fondos especiales y \$16.53 billones, 48.8%, a recursos de capital.

En el caso de los ingresos corrientes de la Nación, la estimación para 1998 incorpora la previsión de los recaudos generados por la reforma tributaria, Ley 383 de 1997, por \$298.000 millones y la cuarta octava parte de los recursos del Fondo del Superávit de la Nación relacionados con la telefonía móvil celular, \$111.000 millones, en concordancia con la decisión de la Corte Constitucional (sentencia C-423 de 1995).

En conjunto, los ingresos corrientes son superiores a los previstos para 1997 en 15.3%, sobresaliendo la participación del impuesto a la renta y complementarios, que representa el 39.1% del total, y la del IVA, 44.8%. La falta de crecimiento real de los ingresos corrientes se explica por la reducción esperada en los recaudos de la contribución de hidrocarburos, conforme a lo dispuesto en la Ley 223 de 1995; por la modificación en la estructura de precios de la gasolina al reconocerle un mayor precio al productor, y por la no inclusión de recursos extraordinarios, como ocurrió en 1997 con la extensión del contrato de telefonía móvil celular. Además, las proyecciones de ingresos recogen el efecto de la reducción en el ritmo de la actividad económica que afectará las bases gravables y

se reflejará necesariamente en el recaudo de los ingresos de la Nación y en el de los establecimientos públicos nacionales. Por otra parte, en el caso de los recursos de capital, cerca del 68.4% proviene de operaciones de crédito interno 16.4% de externo y el resto de otros recursos de capital.

2. Gastos de funcionamiento del presupuesto general de la Nación

En la formulación del presupuesto para la vigencia de 1998 el Gobierno ha expresado su propósito de mantener bajo control la evolución del gasto. En esta línea, ha restringido al máximo el monto de los gastos indirectos contenidos en los de personal y no ha considerado posibles aumentos de las plantas, buscando, según ha expresado, que los gastos de funcionamiento no le quiten espacio a los de inversión. La programación presupuestaria se ha ajustado, en todos los casos en que ha sido posible, a un indicador de inflación esperada para 1998 de 16%.

El 91.8% del presupuesto general de la Nación para gastos de funcionamiento corresponde a gastos financiados con recursos de la Nación, \$17.144.786 millones, y el resto, con recursos propios de los establecimientos públicos nacionales, \$1.528.099 millones.

Vale la pena resaltar que cerca del 70% de los gastos en servicios personales, financiado con recursos de la Nación, se concentra en los sectores de Defensa (23.0%), Policía Nacional (23.4%) y Justicia (23.2%). En cuanto a los gastos generales, como en el caso anterior, también existe una alta concentración del gasto: los mismos sectores representan en su orden el 41.5%, el 18.6% y el 12.1% del total, respectivamente.

Por otra parte, las transferencias financiadas con recursos de la Nación ascienden a \$11.632.219 millones. Dicha cifra es un 26.9% superior a la de 1997 y 11.7 puntos por encima de la inflación esperada. Este concepto de gasto incluye, entre otros, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación por \$2.587.634 millones y los recursos previstos para el situado fiscal por \$3.322.426 millones. En otras palabras, del total de las apropiaciones para transferencias, el 50.8% tiene como destino el situado fiscal (28.6%) y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación (22.2%) lo que muestra la importancia que han alcanzado las transferencias territoriales dentro del gasto público. Así mismo, aquellas transferencias relacionadas con la seguridad social también han alcanzado niveles significativos, para 1998 representan el 32.5% del total.

3. Servicio de la deuda

El total del servicio de la deuda de la Nación para 1998, asciende a \$11.044.100 millones, de los cuales \$8.411.038 millones corresponde a la deuda interna y \$2.633.079 millones a la deuda externa, con un crecimiento del 58.7% y 24.9%, respectivamente. En el caso de la deuda interna, el incremento se relaciona con los pagos de intereses y amortización de TES. En el de la deuda externa, además de las provisiones para amortización e intereses y comisiones, se tiene en cuenta la aplicación del artículo 30 de la Resolución 005 expedida por la Junta Directiva del Banco de la República el 19 de mayo de 1997 que obliga a constituir un depósito del 30% sobre el valor de los desembolsos provenientes de créditos contratados en el exterior.

A pesar del dinamismo que viene mostrando el servicio de la deuda, las estimaciones realizadas por la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, sobre las características y niveles del endeudamiento, en cumplimiento de lo ordenado por la

Ley 358 de 1997, permiten concluir que, en el mediano plazo, la Nación cuenta con suficiente capacidad de pago, considerando que los principales indicadores de solvencia muestran la condición de un moderado endeudamiento del país frente a otros países de desarrollo relativo similar. No obstante, los ponentes consideramos preocupante el nivel que ha alcanzado la financiación del gasto mediante endeudamiento y creemos necesario, de acuerdo con lo planteado antes, que es el momento de revisar las características y la dinámica del gasto público, que ha obligado a que su financiación se haga mediante montos crecientes de endeudamiento. Sin sacrificar el gasto social, debe buscarse el mecanismo que permita colocar el gasto en consonancia con la capacidad fiscal del país para reducir el peso de la deuda y eliminar problemas de sostenibilidad en el futuro cercano.

Por otra parte, después de determinar la situación de la ejecución presupuestal del Gobierno Nacional correspondiente a la vigencia fiscal de 1996, se obtuvo como resultado un déficit de \$1.001.100 millones para lo cual se ha hecho la apropiación correspondiente, la cual por las características del déficit no requerirá situación de fondos por parte del Tesoro Nacional. Con lo anterior se está dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 46 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado en el Decreto 111 de 1995, que expresamente dispone que cuando en el ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultare un déficit fiscal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluirá forzosamente la partida necesaria para saldarlo.

4. Gasto de inversión

A pesar de la difícil situación fiscal que se prevé para 1998, mantener niveles altos en el gasto de inversión es indispensable si se considera la importancia que tiene para el desarrollo económico, social y ambiental de los colombianos. Los ponentes consideramos que las características de los programas de inversión, incorporados en el presupuesto general de la Nación para 1998, reflejan apenas un moderado énfasis en el gasto social, aunque, como señaló el señor Presidente en su mensaje presupuestal, el total del gasto social, incluyendo las transferencias de inversión social que las entidades territoriales recibirán en 1998, será superior al de 1997, con lo que se da cumplimiento al precepto constitucional y al artículo 41 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

El proyecto de ley de presupuesto de 1998 contempla \$7.256.440 millones para inversiones del Gobierno Nacional y de los establecimientos públicos. De dicha cifra, \$4.700.452 millones se ejecutarán con aportes de la Nación y \$2.555.987 millones con recursos propios de las entidades. Con relación al presupuesto vigente, la inversión será inferior en 7.7%.

Las necesidades de ajuste han situado al Plan de Desarrollo en un contexto diferente al de su formulación, lo cual ha hecho necesaria la revisión de las metas financieras y la promoción de mecanismos que potencien la capacidad de los recursos para producir resultados de mayor calidad concentrando su uso en aquellos sectores que han mostrado liderazgo al generar, con los recursos disponibles, beneficios significativos para la población.

Dentro del proyecto de presupuesto de inversión para 1998 se destacan:

- Sector salud: continuará el proceso de afiliación de la población a la seguridad social y el fortalecimiento de los programas de atención básica en salud y dotación de infraestructura;

- Sector de educación: se destacan los recursos destinados al Fondo de Compensación Educativo (\$531 mil millones), al mejo-

ramiento de la administración educativa y a la capacitación, formación y profesionalización de docentes;

- Sector transporte: se asignan recursos, a través del Ministerio de Transporte, para el mejoramiento y construcción de obras hidráulicas para la recuperación de cuerpos de agua de la Ciénaga de la Virgen en Cartagena y el mantenimiento y construcción de estructuras para la ampliación de la capacidad de los canales de acceso a los puertos marítimos de la Nación.

De los recursos para el Instituto Nacional de Vías, \$922.7 mil millones, el 18% se destina a rehabilitación y mantenimiento, 24% a construcción y pavimentación; 36% a participación pública en las concesiones y 18% a otras inversiones en la red troncal; otro 2% se destina a obras en la red vial secundaria y a proyectos de restauración de monumentos nacionales.

De los recursos asignados a la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovías, \$67.1 mil millones, se destinan \$43.5 mil millones (65%) a la rehabilitación de la red férrea del Atlántico a través del sistema de concesiones. También se destinan recursos para la culminación de las obras de reconstrucción de la red férrea en el sector La Loma-Santa Marta.

- En el sector agrícola, la prioridad para 1998 se centra en el apoyo económico a los pequeños productores campesinos mediante la normalización de las deudas, principalmente a través del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (\$20 mil millones) y en la implantación y operación del Fondo de Comercialización de Productos Agropecuarios (\$16 mil millones), así como de los programas Plante (\$41.8 mil millones).

- En el sector de minas y energía se asignan recursos con destino a consumidores de bajos estratos por \$123.9 mil millones y para el plan de inversiones prioritarias de la Costa Atlántica por \$11.1 mil millones.

- En el sector de defensa y seguridad, el presupuesto de inversión se orienta principalmente a la construcción de las instalaciones militares, puesto que en el plan de fortalecimiento, aprobado para la actual vigencia, se le ha dado prioridad a los programas de equipamiento y armamento.

5. Otras consideraciones

Aún reconociendo los esfuerzos que realiza el Gobierno Nacional para preservar el gasto de inversión bajo las actuales circunstancias de ajuste fiscal, los ponentes creemos conveniente que se refuerce la orientación de aquellos gastos que solucionen carencias de aquella población que en este momento alcanza un nivel crítico de pobreza, agravado por las elevadas tasas de desempleo que acompañan al lento crecimiento de la economía.

Con la misma orientación, se recomienda que el Gobierno adopte medidas efectivas para mejorar la capacidad de ejecución de los Fondos de Cofinanciación y de la Red de Solidaridad Social. Por la importancia de estos fondos para la solución de las necesidades de la población, no se debe escatimar esfuerzo para mejorar su capacidad de atender las demandas de las regiones.

Por otra parte, debemos registrar la aprobación por parte de las Comisiones Económicas del Congreso de una adición al monto del presupuesto en cuantía neta de \$696.554.642.586, mediante la cual se refuerza el financiamiento de obras de inversión de carácter regional y otros programas institucionales prioritarios.

Al rendir ponencia al proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 1998, lo hacemos con el convencimiento que el Congreso cumplirá con la responsabilidad política de dotar al Estado de los

recursos necesarios para atender los fines asignados en la Constitución y en la ley.

Por lo expuesto arriba y por cumplir el proyecto de ley inicial y sus modificaciones con los requisitos constitucionales y las normas orgánicas del presupuesto, nos permitimos proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 023-97 (Cámara): "por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998", por un monto definitivo de treinta y ocho billones setecientos mil millones de pesos (\$38.700.000.000.000) moneda corriente, que incluye la carta de modificaciones presentada por el Gobierno Nacional.

Coordinadores ponentes:

Oscar Celio Jiménez, Carlos Alberto Oviedo, Comisión Cuarta Cámara; Vicente Blel Saad, Efraín Cepeda S., Silvio Mariano Hoyos, Comisión Cuarta Senado; Jaime González Maragua, Oscar González G., Víctor Renán Barco, Juan Manuel López, Juan José García, Comisión Tercera Senado.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 1997

Doctor

LORENZO RIVERA HERNÁNDEZ

Presidente Comisión Cuarta

Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Representante:

De manera atenta le envío las siguientes modificaciones al Proyecto de ley número 023 de 1997 Cámara, "por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998", con el propósito de que se sometan a consideración en primer debate de esa Corporación:

A. Modificaciones en el presupuesto de ingresos

Las modificaciones netas que se proponen al presupuesto de rentas y recursos de capital ascienden a seiscientos noventa y seis mil quinientos cincuenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y dos mil quinientos ochenta y seis pesos (\$696.554.642.586) moneda legal, así:

Rentas del Presupuesto General de la Nación

I. Ingresos del Presupuesto Nacional	696.907.433.900
2. Recursos de capital de la Nación	688.830.601.302
6. Fondos especiales	8.076.832.598
Adiciones	8.146.781.650
Reducciones	(69.949.052)
II. Ingresos propios de los establecimientos públicos	(352.791.314)
1. Adiciones	80.008.802.952
Reducciones	(80.361.594.266)

B. Modificaciones en el presupuesto de gastos

Las modificaciones netas que se proponen en los gastos ascienden a seiscientos noventa y seis mil quinientos cincuenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y dos mil quinientos ochenta y seis pesos (\$696.554.642.586) moneda legal, conforme al detalle que se presenta en el documento anexo.

I. Gastos del Presupuesto Nacional	696.907.433.900
1. Adiciones	697.900.821.309
Funcionamiento	4.026.335.789
Servicio de la deuda	121.442.300.000
Inversión	545.893.892.753
2. Reducciones	993.387.409
Funcionamiento	417.387.409
Inversión	576.000.000
II. Gastos de los establecimientos públicos	(352.791.314)
1. Adiciones	80.008.802.952
Funcionamiento	33.128.344.952
Inversión	46.880.458.000
2. Reducciones	80.361.594.266
Funcionamiento	41.703.076.540
Inversión	38.658.517.726

III. Traslados presupuestales

Igualmente, se someten a su aprobación algunos traslados por valor de ciento diez y nueve mil ciento catorce millones quinientos cuarenta y tres mil sesenta y dos pesos (\$119.114.543.062) moneda legal, según detalle anexo.

Cordial saludo,

José Antonio Ocampo Gaviria,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 312 DE 1997 CAMARA

por la cual se transforma el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, Itfip, en Instituto de Educación Superior Tolimense, Inest, y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente, honorables Representantes:

Dé la forma como a continuación me expresaré, cumplo el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate, sobre el Proyecto de ley número 312 de 1997 Cámara, "por el cual se transforma el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, Itfip, en Instituto de Educación Superior Tolimense, Inest, y se dictan otras disposiciones", el cual considero de gran importancia en el proceso educativo del departamento del Tolima.

Importancia del proyecto

Si la educación está llamada a constituirse en el timón fundamental del desarrollo económico y social del país, con una tasa de escolarización de la educación superior equivalente al 11.5%, por debajo de otros países de la subregión, como Ecuador, Venezuela, Perú, Bolivia, Chile, Uruguay, Argentina, México, Costa Rica y República Dominicana que están por encima del 25% con este proyecto, se garantizará una amplia cobertura educacional, constituyéndose en respuesta para las necesidades de desarrollo local y regional.

Antecedentes

El Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional fue creado mediante el decreto 2462 de 1980 del Gobierno Nacional, como unidad dependiente del Ministerio de Educación Nacional y con sede en el Antiguo Seminario Conciliar del Espinal, Tolima, donde funcionó por un tiempo el Instituto Técnico Agrícola, ITA.

Inicialmente ofreció los programas técnico-profesionales de educación preescolar, promoción social, maquinaria agroindustrial, administración de empresas agropecuarias y administración de costos y auditoría.

En 1988 el instituto pasó de ser una unidad dependiente del Ministerio de Educación a un establecimiento público del orden nacional adscrita al mismo ministerio con personería jurídica, autónoma administrativa y académica, con patrimonio independiente en desarrollo de la Ley 24 de 1988 y mediante el Decreto 758 de 1988, se organizan los establecimientos educativos técnicos profesionales.

Posteriormente se crearon otros programas académicos como construcciones rurales, actualmente construcción y administración de obras civiles, sistemas y computación, secretariado ejecutivo comercial sistematizado.

En la actualidad el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, en atención no sólo a la demanda de programas a nivel profesional en diferentes áreas y a la necesidad de realizar intercambios de desarrollo científico, tecnológico y cultural, sino al interés de ofrecer a sus graduados la alternativa de continuar sus estudios profesionales, ha realizado vínculos con la Universidad del Tolima, Universidad Surcolombiana, con la ESAP y con la Universidad de Caldas.

Instituciones que vienen ofreciendo: Pregrados en la modalidad presencial y profesionalización de dos programas técnicos profesionales del Itfip con la Universidad Surcolombiana; pregrados en la modalidad abierta y a distancia, profesionalización de dos programas técnicos profesionales y post-grados semipresenciales con la Universidad del Tolima, pregrado semipresencial con la ESAP, una profesionalización semipresencial con la Universidad de Caldas y con la Corporación Universitaria de Ibagué con diplomado semipresencial, sobre pequeña y mediana empresa.

La población estudiantil con instituciones universitarias asciende a 786 alumnos, de los cuales 535 son mujeres y 259 hombres.

**Ejecución presupuestal ingresos corrientes
vigencia fiscal 1995.**

Aportes	Miles de pesos
Aportes nacionales	747.573
Aportes departamentales	-0-
Aportes municipales	-0-
Rentas propias	187.377
Total	934.950

Constitucionalidad del proyecto

El presente proyecto de ley tiene como sustento constitucional, los siguientes artículos:

Artículo 67. C.N. Trata de la educación como derecho de la persona, de la educación como un deber a cargo del Estado, la sociedad y la familia y la educación como función social.

Artículo 69. Este artículo proclama la autonomía universitaria, en virtud de la cual las universidades podrán “darse sus propias directivas y regirse por estatutos propios, pero sólo podrán hacerlo de acuerdo con la ley”.

Disposición legal

Artículo 58 de la Ley 30 de 1992. “La creación de universidades estatales u oficiales y demás instituciones de educación superior corresponde al Congreso Nacional a las asambleas departamentales, a los concejos distritales o a los concejos municipales...”.

Al proyecto de ley se anexa el estudio de factibilidad socioeconómica expedido por el Ministerio de Educación Nacional.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, propongo a la honorable Comisión: dése segundo debate al Proyecto de ley número 312 de 1997 Cámara, “por el cual se transforma el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, Itfip, en Instituto de Educación Superior Tolimense, Inest, y se dictan otras disposiciones”.

Martha Luna Morales,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Secretaría General

Autorizamos el presente informe.

La Presidenta,

Emma Peláez Fernández.

El Secretario General,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

CONTENIDO

Gaceta número 381 - Jueves 18 de septiembre de 1997
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pags.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 074 de 1997 Cámara, por la cual se reconocen méritos académicos y se imponen requisitos para su profesionalización. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate en comisiones económicas conjuntas al Proyecto de ley número, 023 de 1997 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998. 2

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 312 de 1997 Cámara, por la cual se transforma el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, Itfip, en Instituto de Educación Superior Tolimense, Inest, y se dictan otras disposiciones. 7