



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 182

Bogotá, D. C., lunes 18 de abril de 2005

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2004 SENADO, 162 DE 2003 CAMARA

*por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación.*

Bogotá, D. C., 8 de abril de 2005

Doctor

JUAN CARLOS RESTREPO ESCOBAR

Presidente

Comisión Cuarta

Honorable Senado de la República

En su Despacho.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera, con el acostumbrado respeto, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley, arriba referido, en los siguientes términos:

#### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa Parlamentaria, de autoría del honorable Representante Teodolindo Avendaño Castellanos, es un reconocimiento a un municipio del norte del Valle del Cauca y a sus pobladores en la conmemoración del primer centenario de su fundación, como consecuencia de la denominada colonización antioqueña que tuvo lugar en los departamentos del Quindío, Caldas, Risaralda, Antioquia y el Norte del Valle del Cauca, homenaje que se materializa con la vinculación de la Nación y del Congreso de la República, mediante la autorización del segundo al primero de la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de obras que repercutirán en el desarrollo social de sus pobladores.

#### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Como es puesto de manifiesto en la exposición de motivos por parte del autor de la iniciativa, el proyecto de ley guarda respeto con las normas superiores como son las consagradas en la Constitución Política de Colombia de 1991 y las compiladas por el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, como sustento de la afirmación anterior se puede consultar entre otras, las siguientes sentencias de la honorable Corte Constitucional: C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996 y C-197 de

2001, que desarrollan el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación.

Respecto de lo anterior preciso es recordar que en el Congreso, por mandato del pueblo, reside la cláusula general de competencia en virtud de la cual, el principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de libertad, con apego al artículo 154 de la Constitución Política, en donde se consagra que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, las entidades señaladas en el artículo 146 o por iniciativa popular en los casos previstos por la misma norma superior.

Asimismo, en atención a las materias consideradas de iniciativa exclusiva del Gobierno, cabe precisar con palabras de la misma Corte Constitucional, que:

*Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refiere los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasa nacionales.*

*Salvo el caso de las específicas materias de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.*

*En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la C. P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso que comporte gasto público.*

*Las anotadas excepciones se refieren a las siguientes materias: Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (C. P., artículo 150-3); Estructura de la Administración Nacional (C. P., artículo 150-7);*

autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos (C. P., artículo 150-9); Presupuesto General de la Nación (C. P., artículo 150-11); Banco de la República y su Junta Directiva (C. P., artículo 150-22); Normas Generales sobre Crédito Público, Comercio Exterior y Régimen Salarial y Prestacional de los Empleados Públicos, miembros del Congreso y de la Fuerza Pública (C. P., artículo 150-19, literales a), b) y e); participación en las rentas nacionales o transferencias de las mismas (C. P., artículo 154); aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales (C. P., artículo 154) exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C. P., artículo 154).

Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto a la iniciativa legislativa. Las excepciones si bien cubren diversas fuentes de gasto público, no agotan el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

Podría sostenerse que la función del Congreso de “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración” (C. P., artículo 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la Ley General de Presupuesto a la cual se remite el citado literal cuya función se contrae a estimar para el respectivo periodo fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicaran, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos.

Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que sólo contempla la Ley General de Presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gastos públicos, las cuales sin embargo sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento.

La interpretación que el Gobierno hace del artículo 150-11, de otra parte, conduciría a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes que imponen tributos, pues, “establecer las rentas”, no se limitaría a estimar los ingresos sino que abarcaría el acto de su creación, del mismo modo que “fijar los gastos” contendría también la acción de crear o decretar los gastos. Si se tiene presente que la Constitución separa cronológica y jurídicamente estos dos momentos-creación y estimación de la renta; creación y autorización del gasto –se concluye que la tesis planteada carece de sustento.

Desde otro ángulo no resulta convincente la posición del Gobierno. Si el artículo 150-11 de la C. P., incluyese tanto la Ley General de Presupuesto como la generalidad de las leyes sobre gasto público, no se entiende por qué el artículo 154 de la C. P., no se limitó a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes derivadas de esa función constitucional y, en cambio, adicionalmente impuso la reserva para asuntos específicos que claramente involucraban gasto público, como por ejemplo la autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales del Estado.

Con objeto de ampliar el alcance del artículo 150-11 de la C. P., el Gobierno señala que las leyes que desarrollan este precepto son las mismas a que alude el artículo 189-20 de la C. P., que confía al Presidente la administración de las rentas y caudales públicos y su inversión de acuerdo con las “Leyes”. Es evidente que la norma citada se vincula al momento de ejecución del presupuesto y que en este sentido la expresión “Leyes” denota la sujeción al principio de legalidad que, a este respecto, comprende tanto la ley ordenadora del gasto, como la presupuestal y la orgánica. De la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

## CONSIDERACIONES

Analizada en el punto anterior la viabilidad jurídica del proyecto de ley sub examine, nos resta destacar que entre la gran variedad de leyes que puede expedir el Congreso de la República, la propuesta que ahora nos ocupa es además de un reconocimiento, una iniciativa que mejorará la calidad de vida y el mejor estar de los pobladores del municipio de Caicedonia en el departamento del Valle del Cauca en donde lejos de implicar un aumento en la carga del Estado cumple con sus fines como es la satisfacción de las necesidades de un pueblo que necesita del Gobierno y del Congreso, inversión que redundará en calidad de vida de sus habitantes y de las futuras generaciones máxime si reconsideramos que la principal actividad económica del municipio de Caicedonia es la agricultura, especialmente el cultivo del café, siendo uno de los sectores mas deprimidos en la actualidad.

La relación de obras a que hace referencia el proyecto de ley, lejos de ser taxativa es un listado abierto, que propende por la satisfacción de algunas de las necesidades de la población caicedonita, de conformidad con el listado proporcionado por el banco de proyectos del Municipio, acompañado por el costo fiscal que implica la realización de cada una de dichas inversiones.

Todos estos argumentos acuñan la siguiente

### Proposición

Se solicita a la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 172 de 2004 Senado, 162 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia departamento del Valle del Cauca con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación. Sin modificaciones al texto aprobado en segundo debate por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Presentada por

Juan Carlos Martínez Sinisterra, Carlos Hernán Barragán Lozada,  
Ponentes.

### TEXTO PARA SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2004 SENADO, 162 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. La República de Colombia y el Congreso de Colombia, se vinculan a la celebración del centenario de la fundación del municipio de Caicedonia en el departamento del Valle del Cauca, que se cumplen el tres (3) de agosto de 2010.

Artículo 2º. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de Caicedonia, así como para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, entre las que se encuentran:

Remodelación parque El Carmen	\$717.833.414
Reposición alcantarillado de la carrera 15 entre calles 2ª y 18	\$550.416.124
Reposición alcantarillado de la carrera 16 entre calles 1ª y 19	\$605.915.043
Terminación polideportivo de la ciudadela	\$525.347.530
Homogeneización de andenes en la calle 6ª entre carreras 9 y 14	\$95.000.000
Homogeneización de andenes en la carrera 14 entre calles 12 y 18	\$135.000.000
Construcción andenes en la carrera 9ª entre calles 6 y 12	\$25.000.000
Reconstrucción pisos andenes y muretes parque Daniel Gutiérrez y Arango	\$161.000.000
<b>Total</b>	<b>\$2.815.512.111</b>

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación y el Departamento del Valle del Cauca y/o el Municipio de Caicedonia.

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

*Juan Carlos Martínez Sinisterra, Carlos Hernán Barragán Lozada,*  
Ponentes.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 260 DE 2004 CAMARA, 193 DE 2005 SENADO**

*por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2005

Doctor

WILLIAM ALFONSO MONTES MEDINA

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente y honorables Senadores:

Por designación de la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, cumplimos con el encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado, *por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones,* cuyo autor es el honorable Representante *Armando Amaya Alvarez.*

**1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 CAMARA, 193 DE 2005 SENADO**

El Proyecto de ley número 260 de 2004 de Cámara y 193 de 2005 Senado, que ha sido entregado para nuestro estudio y presentación ante los honorables miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República, tiene por objeto la creación de normas que favorezcan el establecimiento de proyectos nuevos para la producción de biocombustibles de origen biológico y no fósil, compatibles con motores de ciclo diésel (biodiésel), que permitan a mediano plazo un cambio en la curva de demanda de las materias primas con que se produzcan, consiguiendo un inmediato beneficio para los sectores agropecuario y productivo, acorde con las políticas económicas, con las prácticas internacionales del comercio y con el marco constitucional, como mecanismo que posibilite el desarrollo de todos los sectores en Colombia.

Mejorar los precios del sector bajo un marco innegociable de preservación del medio ambiente, contribuye en el progreso no solo de las economías regionales, sino que se presenta como una solución a las necesidades sociales del país y como una eficaz alternativa de producción y generación de empleo.

En la actualidad carecemos de un marco regulatorio integral, de carácter general sobre la materia que reúna no solo la implementación, desarrollo y práctica del proyecto sino que además presente unas medidas concretas de promoción fiscal que llamen la atención de productores e inversionistas.

**2. ANALISIS DE LA INICIATIVA**

**2.1. Los biocombustibles y su producción**

Son combustibles biológicos que se obtienen a partir de aceites vegetales como girasol, colza, higuera, soya, aceite de palma, coco, incluso de aceites usados provenientes de la industria alimenticia y algunos extraídos de la grasa animal.

El biocombustible se obtiene por un proceso llamado transesterificación, al combinarse aceites vegetales, grasas animales y/o aceites de algas con alcohol, en presencia de un catalizador, con el fin de formar ésteres grasos, que reciben el nombre químico de *éster* y funciona en cualquier motor de ciclo diésel, sin que sea necesaria modificación alguna en ellos.

Como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción sin problemas. De hecho en Europa y Estados Unidos se mezclan, así por ejemplo en Francia se usan 80 partes de gas oil por 20 partes de diéster y en Estados Unidos mezclan 80 partes de gas oil por 20 partes de biodiésel.

Técnicamente este proceso consiste en catalizar los ésteres monoalquílicos de ácidos grasos de cadena larga, derivados de lípidos naturales, que como resultado producen un *biocombustible*, y un subproducto genéricamente conocido como *glicerol*, que tiene más de 1.600 usos en el agro, la industria, la medicina, los cosméticos, y la alimentación.

El producto que se recupera es separado en fases para eliminar el glicerol, que es un subcompuesto muy valioso para la industria; así la mezcla de alcohol y éster restante es separada y el exceso de alcohol es reciclado. Posteriormente, los ésteres son sometidos a un proceso de purificación que consiste en el lavado con agua, secado al vacío y posterior filtrado.

La base para la obtención del biodiésel son las materias primas que abundan en cada uno de los países que lo elaboran. En Estados Unidos se utiliza el aceite de soya, en Europa la colza y en países tropicales, se produce con gran éxito a partir del coco y la palma.

La producción mundial de aceite proviene en un:

50% de aceite de palma

25% de aceite de soya

25% colza, algodón, maní, girasol y otros menores

(Brasil recupera las grasas de las aguas servidas).

Los motores de ciclo diésel de hoy requieren un combustible que sea limpio al quemarlo, además de permanecer estable bajo las distintas condiciones en las que opera.

**2.2. Diferencias del biocombustible con el combustible convencional**

El biocombustible es un aceite obtenido mediante un proceso sustentable a partir de materias primas vegetales renovables, con lo que difiere de los derivados del petróleo, que dependen de reservorios fósiles no renovables.

Su punto de inflamación es superior, la manipulación y el almacenamiento son más seguros que en el caso del combustible diésel convencional. Posee además un alto punto de ignición y por ello es más seguro para el transporte de pasajeros.

Está probado que el biocombustible causa un mínimo impacto ambiental distinguiéndolo del gasoil, ya que no contiene algunos elementos indeseables presentes en distinta proporción en los combustibles convencionales como el azufre y compuestos orgánicos aromáticos, por lo que su impacto ambiental es ínfimo.

El biodiésel tiene un efecto benéfico sobre el ciclo del carbono, ya que como es sabido la combustión libera a la atmósfera dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), elemento que se asocia al “efecto invernadero”, pero ese CO<sub>2</sub> es a su vez fijado por los vegetales, que lo utilizan como materia prima para construir sus tejidos. Por lo tanto, es posible cuantificar el impacto ambiental de un combustible de base renovable (que sólo genera gases de combustión), calculando cuánto CO<sub>2</sub> fija una plantación de oleaginosa determinada, y comparándolo con el CO<sub>2</sub> que genera la combustión del biodiésel que se puede fabricar con esa misma plantación.

Los biocombustibles se presentan en el mundo entero como una excelente alternativa de combustión frente a la evidente escasez de petróleo en el mundo.

**2.3. La producción del biocombustible en el país**

El biocombustible es una tecnología madura, capaz de aprovechar diversas materias primas, que ha alcanzado un alto nivel comercial en muchos países desde su inicio en pequeñas cooperativas de productores a fines de la década de los 80.

Europa Occidental lidera esta tecnología, con una producción anual de 330.000 toneladas (1998), seguida de Europa Oriental, con casi 50.000 ton en el mismo año. Asia y Estados Unidos mantuvieron una situación más expectante al principio, pero desde 1997, comenzaron a incrementar su producción de manera que en 1998, ya alcanzaron un nivel cercano a las 40.000 y 30.000 toneladas/año, respectivamente.

Como ejemplo de la madurez aludida pueden mencionarse dos de las plantas industriales de gran tamaño que se encuentran en producción continua desde mediados de los 90, sobre la base del aceite de girasol: Una en Livorno, Italia, con una capacidad instalada de 80.000 ton/año, y la otra en Rouen, Francia, cuya producción de 120.000 toneladas/año la convierte en la mayor del mundo. En Kentucky (EE.UU.), la Griffin Industries ha montado la más moderna planta actual de biodiésel, que emplea aceite de soya como materia prima, demostrando que, a pesar de una década de desarrollo a escala industrial, aún quedan alternativas para la optimización del proceso.

En nuestro país, existen señales de que hay voluntad política para trabajar amplia y generosamente sobre este tema, hay un mercado que demanda este producto, como también productores capaces de generar la materia prima e industriales interesados en procesarla. Estas señales son buenas, pero aún quedan restricciones que pueden impedir que esta buena oportunidad potencial deje de ser solo una ilusión y se transforme en una “*opción energética sostenible*”.

La posibilidad de generar esta oportunidad de producción puede ir más allá de una situación coyuntural: según los especialistas internacionales, el precio del petróleo aumentará en las próximas décadas, por ser una fuente de energía no renovable y por la escasez y/o encarecimiento de las fuentes fácilmente disponibles, que en Colombia no es ningún secreto.

Es grande la factibilidad que tiene este combustible para aplicarse en zonas agrícolas, como es el caso de nuestro país, tan rico y tan apto en zonas de cultivo, ya que su materia prima es absolutamente orgánica y representa una buena solución al problema de la contaminación.

Colombia es el primer exportador en el contexto latinoamericano de aceite de palma y el cuarto lugar en el mundo, este es un privilegio que debemos aprovechar.

La entrada de la biotecnología y la práctica de siembra directa han generado una revolución en las técnicas de producción agrícola clásicas, expandiendo de manera significativa el cultivo de importantes materias primas que pueden ser utilizados en un momento dado en la producción de biocombustibles.

#### 2.4. Beneficios del biocombustible como alternativa para el país

Es una buena opción de mercado y precios para el sector agropecuario.

Incorpora valor agregado a los granos y atrae inversión nacional y extranjera, al país.

No produce vapores explosivos y es biodegradable. El impacto ambiental es mínimo.

Es un recurso renovable.

El costo depende de la elección de la materia prima que se utilice. Su precio resulta más bajo que el del gasoil comercial. En cuanto a este beneficio debo precisar que en la mayoría de los países donde se ha aprobado su producción se ha eximido del pago del impuesto directo de carburantes que estipula cada país.

Los motores diésel modernos requieren de un combustible que sea limpio al quemarlo, además de permanecer estable bajo las distintas condiciones en que opera.

El biocombustible es el único combustible alternativo que puede usarse directamente en cualquier motor de ciclo diésel, sin ser necesario ningún tipo de modificación. Como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción, sin ningún tipo de problema.

El biocombustible no afecta el torque (fuerza aplicada en el momento de la rotación de los motores), ni la potencia, ni el consumo o desgaste de los motores. Como si esto fuera poco, posee un punto de ignición (encendido de una sustancia combustible) mayor (lo que reduce el peligro de explosiones por emanación de gases durante el almacenamiento); un índice de cetano (índice que mide la inflamabilidad de un combustible, reviste especial importancia en los gasóleos) promedio de 55; una mayor lubricidad (que favorece el funcionamiento del circuito de alimentación y de la bomba de inyección).

El biocombustible se encuentra libre de compuestos azufrados, posibilitando el uso de catalizadores oxidantes que eliminan el material particulado que producen los gases de la combustión. Los materiales

particulados son inhalados en el proceso de respiración, depositándose en los alvéolos pulmonares, favoreciendo el desarrollo de tumores.

La fabricación del biocombustible es sencilla, y no requiere de economías de escala: Se parte de un aceite biológico (vegetal o animal), que como ya se mencionó anteriormente, se somete a un proceso llamado de transesterificación.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA/EE.UU.) lo tiene registrado para utilización como combustible puro (100% de biodiésel, o B100), como mezcla-base (con 20% de biodiésel y el resto de gasoil, B20), o como aditivo de combustibles derivados del petróleo en proporciones del 1 al 5%.

### 3. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley habrá de ser un instrumento valioso, para comprometer a todos los actores involucrados, tanto públicos como privados, en un desarrollo coherente de la producción y uso del biocombustible en el país con la consecuente responsabilidad social que debe caracterizar este tipo de proyectos.

Esta iniciativa permitirá orientar las diferentes estrategias para definir la producción y uso del biocombustible, así como las actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas para su producción, diseño y puesta en marcha de planes y programas de investigación.

Como quedó referido en la presente ponencia, las fuentes de energía alternativa como los biocombustibles –derivados de materias primas de origen biológico– están logrando una creciente participación del mercado energético mundial.

La búsqueda de fuentes energéticas alternativas al petróleo, no es un fenómeno reciente en el mundo, se ha basado en las problemáticas económicas, en las crisis petroleras de los últimos años, acelerada por el irreversible impacto ambiental en su producción.

Los tratados internacionales, en particular los que se refieren al cambio climático, han reflejado presiones de diversos sectores para investigar e implementar energías alternativas a los combustibles fósiles.

Los motores térmicos alternativos gozan en general de gran aceptación en el sector transportador, principalmente debido a la autonomía que brindan y a la facilidad en el manejo, almacenamiento y distribución de los combustibles disponibles. No obstante enfrentan actualmente dos problemas relevantes: el agotamiento de los combustibles fósiles y las emisiones contaminantes, perjudiciales estas últimas para la salud humana.

Estos factores han fomentado la realización de investigaciones en búsqueda de nuevas alternativas tendientes a mitigar ambos impactos. En esta dirección los combustibles de origen biológico juegan un papel cada vez más protagónico como sustituto de la gasolina y el ACPM.

Como vimos por el uso de biocombustibles se sustituye una fuente de energía fósil por una renovable, proceso que evita la adición de nuevas unidades de CO<sub>2</sub> al aire, provocando un efecto de limpieza, hecho este determinante de la elegibilidad de los proyectos vinculados con la producción de aquel para los programas de mitigación del efecto invernadero.

Colombia cuenta con un interesante potencial sobre materia prima para la producción de biocombustibles como es el cultivo permanente de palma de aceite, con un ciclo de vida de aproximadamente 25 años, el cual se encuentra muy extendido en la zona tropical húmeda.

Según la Federación de Cultivadores de Palma de Aceite, Fedepalma, nuestro país cuenta con un área bruta sembrada cercana a las 190.000 hectáreas, y una producción anual cercana a las 500.000 toneladas. Asimismo, se puede vislumbrar otras posibilidades con otras materias primas que pueden potenciarse en el país.

La composición del biocombustible representa una ventaja comparativa fundamental respecto al combustible diésel que se produce en nuestras refinerías; debido igualmente a las buenas características de mezclado del biocombustible con el ACPM; podría pensarse como alternativa económica, con el fin de disminuir el contenido de azufre del diésel colombiano y evitaría la necesidad de instalar plantas de desulfurización de alto costo.

Las mencionadas ventajas en la reducción de emisiones contaminantes se ven incrementadas en condiciones de gran altura, lo cual es particularmente importante en un país como Colombia, donde los principales centros urbanos se ubican en alturas superiores a los 1.000 metros.

El elevado contenido de ácido palmítico (saturado) en el éster de la palma, hace prever un índice de yodo inferior a los demás ésteres (colza,

girasol, soya, higuera), lo que reduce la tendencia a la formación de depósitos, aumenta su estabilidad y garantiza cumplimiento de normatividad más severas sobre biocombustibles.

Una sustitución del 30% de ACPM por biocombustible requeriría cerca de 270.000 nuevas hectáreas de aceite de palma cultivada, esto implica cerca de 70.000 nuevos empleos directos y un evidente ahorro significativo para las finanzas del país.

#### 4. Proposición

En razón de lo anterior, proponemos a los honorables Senadores de la Comisión Quinta del Senado, votar positivamente el Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado, *por el cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones*, cuyo autor es el honorable Representante *Armando Amaya Alvarez*.

Cordial saludo,

*Juan Gómez Martínez, Willian Alfonso Montes Medina,*

Senadores de la República.

### TEXTO PROPUESTO PARA SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE DE SENADO EN LA COMISION QUINTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 DE CAMARA, 193 DE 2005 SENADO

*por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Declárese de interés público, social y de conveniencia nacional la investigación, generación y uso de biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel en todo el territorio de la Nación.

Artículo 2°. El Estado deberá establecer la normatividad pertinente para el cabal cumplimiento de la presente ley, creando la estructura legal, técnica, económica y ambientalmente viables sobre la producción de biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel, al tiempo que genere la conciencia, el conocimiento y utilización de los mismos.

Artículo 3°. Para los fines de la presente ley, se entiende por biocombustibles aquellos combustibles líquidos que han sido obtenidos de biomasa, y que se pueden emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustitutos parcial o totalmente del ACPM, utilizado en motores de ciclo diésel.

Artículo 4°. Los Ministros de Minas y Energía, Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con su competencia, serán las entidades responsables de promover, organizar, reglamentar, implementar y asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas en la utilización de los biocombustibles de origen biológico, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. Todos los proyectos que gocen de los beneficios que se prevén en la presente ley deberán cumplir con los siguientes parámetros:

Que se instalen en el territorio de la Nación Colombiana y sus operaciones de producción sean igualmente dentro del territorio colombiano.

Que se integren en un mismo proceso todas o algunas de las etapas industriales para la producción de biocombustibles.

Que se cumplan todos los requisitos establecidos por la autoridad competente, previos a la aprobación del proyecto por parte de esta y durante la vigencia del beneficio.

Artículo 6°. Con el propósito de mejorar la calidad del combustible diésel que se utilice en el país, el Gobierno Nacional decidirá sobre el uso de biodiésel de acuerdo con los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con la reglamentación sobre control de emisiones derivadas del uso de estos combustibles y los requerimientos para el saneamiento ambiental que establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Ello sin perjuicio de las

demás obligaciones que sobre el particular deban observarse por parte de quienes produzca, importen, almacenen, transporten, comercialicen, distribuyan o consuma combustible diésel en el país.

Parágrafo 1°. En la producción de biodiésel de que trata el presente artículo se deberán utilizar aceites según los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2°. Para la implementación de esta norma, establézcanse los siguientes plazos:

Veinticuatro (24) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial establezca la regulación ambiental respectiva.

Veinticuatro (24) meses, a partir de la presente ley, para que el Ministerio de Minas y Energía establezca la regulación técnica correspondiente, especialmente en lo relacionado con las normas técnicas para la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de biocombustibles de origen biológico.

Seis (6) años, a partir de la vigencia de la presente ley, para que en forma progresiva se implemente la norma, iniciando por los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. El Ministerio de Minas y Energía expedirá la correspondiente reglamentación. Este plazo puede ser prorrogable hasta por dos (2) años, mediante decreto del Gobierno Nacional, con previo concepto de los Ministerios de Hacienda, Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Minas y Energía, Agricultura y Comercio Exterior, siempre que medien razones de fuerza mayor o conveniencia nacional.

Artículo 7°. Con objeto de que haya equidad en la producción, distribución y comercialización del biocombustible de origen biológico estarán sometidas a la libre competencia, y como tal, podrán participar en ellas las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones.

Artículo 8°. Considerase el uso de biocombustibles de origen biológico como factor coadyuvante para el mejoramiento ambiental en la autosuficiencia energética del país y como dinamizador de la producción agropecuaria y del empleo productivo, tanto agrícola como industrial. Como tal recibirá tratamiento especial en las políticas sectoriales respectivas.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional deberá diseñar mecanismos de orden económico, diversificación de canasta energética y autoabastecimiento, teniendo en cuenta los siguientes estímulos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley:

1. **Para la investigación.** El Gobierno Nacional propenderá por la creación y desarrollo de programas de investigación aplicada para la producción de biocombustibles de origen biológico para motores de ciclo diésel.

2. **Para la educación.** El Icetex beneficiará y dará prioridad en el otorgamiento de préstamos y ayuda a quienes quieran estudiar carreras o especializaciones orientadas en forma específica, a la aplicación en el campo de la producción de biocombustibles en general.

3. **Reconocimiento público.** El Gobierno Nacional creará distinciones para personas naturales o jurídicas, que se destaquen en el ámbito nacional en la temática de biocombustibles; las cuales se otorgarán anualmente.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará estrategias para el fomento y utilización de los biocombustibles de origen biológico con base en campañas de información, utilizando medios masivos de comunicación y otros canales idóneos.

Artículo 10. La infracción de las normas sobre producción, importación, almacenamiento, transporte, distribución y consumo de biocombustibles en el país, dará lugar a la imposición por parte de las autoridades competentes, de algunas de las siguientes sanciones, las cuales serán progresivas según la gravedad. Las causales y montos para la imposición de las siguientes sanciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional:

Amonestación.

Multa.

Suspensión en el ejercicio de la actividad.

Terminación definitiva de actividades.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el **Diario Oficial** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

*Juan Gómez Martínez, Willian Alfonso Montes Medina,*  
Senadores de la República.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 053 DE 2003 CAMARA, 194 DE 2005 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 del 30  
de diciembre de 1959.*

Doctor

WILLIAN ALFONSO MONTES MEDINA

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. D.

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, me permito dentro del término estipulado en la Ley 5ª de 1992, rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 053 de 2003 Cámara, 194 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 del 30 de diciembre de 1959.*

Cedelca S. A. ESP, desde el año 1959 obtuvo una fuente de financiación de proyectos de infraestructura destinados específicamente a la interconexión de las pequeñas centrales hidroeléctricas de su propiedad mediante la Ley 178 del 30 de diciembre de 1959, lo cual quedó estipulado en el artículo 1º donde se expresa: “Establécese un impuesto nacional sobre las propiedades inmuebles en el departamento del Cauca, equivalente al 2 por mil anual, sobre el monto de los avalúos catastrales”.

Es preciso especificar y hacer claridad que la Ley 178 de 1959, corresponde a un bono de capitalización social, en donde el usuario es el que aporta mediante el impuesto predial municipal.

En el momento en que se expidió la Ley 178 de 1959, Centrales Eléctricas del Cauca Cedelca S. A. ESP, tenía un plan de interconexión de las Centrales en Sajandí, Mayo, Ovejas, Asnazú, Mondomo y Silvia, los cuales debían ser incorporados a un solo sistema eléctrico que partiendo de Mercaderes en el sur del departamento del Cauca, terminara en Miranda, población del norte periférico; línea de transmisión que permite la interconexión de futuras centrales para la electrificación de los municipios de Mercaderes, Bolívar, Almaguer, San Sebastián, La Vega, El Bordo, Rosas, Timbío, El Tambo, La Sierra, Cajibío, Totoró, Jambaló, Morales y Piendamó, incluyendo importantes poblaciones cabeceras de corregimientos de estos municipios situados o dispersos en el sur, centro, oriente y norte del Cauca.

Esta ley fue demandada por inconstitucional bajo el argumento de que con la entrada en vigencia de la nueva Constitución, la facultad impositiva para establecer tributos sobre la propiedad inmueble pasó a ser exclusiva de los municipios, artículo 317 de la Carta, siendo esta entidad territorial la única que tiene el derecho a percibir de manera exclusiva el monto de dicho impuesto. De manera que cuando la ley demandada prescribe que el destino del tributo que se crea allí, es la suscripción y pago de acciones por los municipios a una institución como Cedelca, vulnera ostensiblemente el artículo 317 mencionado, no sólo por la destinación, sino por el órgano donde tuvo origen el impuesto.

Por otra parte, se alegó en la demanda que, cuando el artículo 9º de la ley acusada establece exenciones para el pago del impuesto, está contrariando el artículo 294 de la Constitución, según el cual, no se pueden conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Asimismo, que la Ley 178 de 1959 representa una doble tributación frente a la Ley 44 de 1990 que creó el impuesto predial unificado, existiendo, por tanto, en el departamento del Cauca, dos impuestos prediales. Esa doble carga que tienen los contribuyentes, propietarios de bienes inmuebles, desestimula y niega indirectamente el acceso y mantenimiento de la propiedad privada, menoscabándose así el patrimonio de los contribuyentes.

Finaliza su demanda, aduciendo que la aplicación de una ley inconstitucional, desfigura los fines esenciales del Estado, consagrados en el artículo 2º de la Constitución, en especial, cuando de asuntos fiscales se trata.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-546 de 1993, declaro **EXEQUIBLE**, en todas sus partes, la Ley 178 de 1959, únicamente en relación con los cargos analizados en la parte motiva de la providencia, pero sin embargo es preciso transcribir algunos de los fundamentos de la sentencia.

“...Para saber cómo es el municipio, no se necesita consultar el espíritu de la Constitución: basta atenerse a su letra. Esta nos dice:

1º. El municipio es la **entidad fundamental** de la división política y administrativa del Estado.

2º. Corresponde al municipio prestar servicios públicos, construir las obras que demande el progreso, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación de la comunidad y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes; y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

3º. El municipio goza de autonomía para la gestión de sus intereses y, por lo mismo:

Se Gobierna por autoridades propias.

Ejerce las competencias que le corresponden.

Administra sus recursos y establece los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y

Participa de las rentas nacionales.

Todo lo anterior nos lleva a una conclusión: **la autonomía atribuida a los municipios sólo tiene sentido en la medida en que les permita cumplir las tareas que la Constitución les ha señalado y que tienen por fin “el mejoramiento social y cultural de sus habitantes”.**

“...Entendida así, la autonomía supone la capacidad económica que permita prestar servicios públicos y construir las obras que demande el progreso local.

¿Cuál es, en consecuencia, la finalidad del artículo 317, en cuanto reserva a los municipios la facultad de gravar la propiedad inmueble? Sencillamente, fortalecerlos económicamente, para que su autonomía sea real.

Como el objeto social de “Cedelca” es el establecimiento del servicio de energía eléctrica, en especial en el departamento del Cauca, la ley cumple dos cometidos: El primero, dotar de un servicio público primario a la población, y mejorar su prestación; el segundo, fortalecer patrimonialmente a los municipios mediante la suscripción de acciones en la sociedad. Y dar, además, a los municipios la posibilidad de participar en el Gobierno de la misma sociedad.

Es claro, en consecuencia, que la Ley 178 de 1959, que establece un impuesto sobre la propiedad inmueble, no es contraria al artículo 317 de la Carta.

Tampoco se opone al artículo 359 que prohíbe las rentas nacionales de destinación específica, porque el impuesto establecido por la Ley 178 no es una renta nacional, sino una renta de los municipios del Cauca, exceptuando aquellos mencionados en el artículo 9º. Hay que tener en cuenta que el producto del gravamen se entrega a los municipios en acciones de Cedelca. Por esto, es una impropiedad de la ley hablar de un impuesto nacional, como lo hace el artículo 1º”.

A la fecha no se ha culminado el plan de interconexión mencionado en la citada ley; en actos terroristas se han destruido nuevas plantas como la Central Hidroeléctrica Florida II, construida en 1975, ubicada en Popayán, generadora de más de 25 MW que constituía la planta insignia de este departamento. Se necesita reconstruir esta planta con urgencia, así como fue posible afrontar los costos demandados por la recuperación de la subestación El Zaque, ante el atentado subversivo que la dejó fuera del sistema y sin servicio a toda la zona sur del departamento del Cauca en el primer semestre de 2002.

A pesar de que la planta generadora está asegurada contra terrorismo, las pólizas cubren solamente el 50% de los daños, por consiguiente estos altos costos los ha asumido la empresa.

Centrales Eléctricas del Cauca Cedelca S. A. ESP, ha venido realizando grandes esfuerzos en procura de obtener una recuperación económica que le permita consolidar su viabilidad futura en la prestación del servicio público de energía en el departamento del Cauca.

En consecuencia, la ampliación del objeto de la mencionada ley, que es el propósito central de este proyecto de ley, le permitiría a Cedelca S. A. ESP, además de utilizar los recursos de dicho impuesto para la culminación de los señalados proyectos, el restablecimiento de infraestructura destruida por actos terroristas con sus respectivas líneas de conexión, y el mantenimiento, rehabilitación y conservación de la infraestructura eléctrica, ya que a la fecha existen plantas como la Central Hidroeléctrica Florida II, que no estaban comprendidas en la mencionada ley.

Cabe destacar que la modificación propuesta en este proyecto de ley no genera nuevas cargas impositivas. El impuesto consagrado en el artículo 13 de la Ley 178 de 1959 está vigente, y los ingresos anuales obtenidos por concepto de este mismo son de aproximadamente mil ochocientos millones de pesos (\$1.800.000.000); simplemente se amplía la finalidad en que se puede invertir el recaudo de dicho impuesto, que repetimos no sufre variación ninguna.

Ante la grave crisis económica por la que atraviesa el país, de la cual no es ajeno el grupo de empresas comercializadoras que hacen parte del sistema energético colombiano, el actual Gobierno ha recurrido a propuestas innovadoras para la financiación de las empresas en crisis. Consecuente con esa política, es de vital importancia la ampliación de esta ley, estableciendo el carácter permanente al impuesto objeto de la misma para mantener la continuidad del servicio de energía, además de cumplir con la interconexión de todas las regiones del Cauca.

Por las anteriores consideraciones:

Solicito

Dese Primer debate al Proyecto de ley número 053 de 2003 Cámara, 194 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 del 30 de diciembre de 1959.*

*Mauricio Jaramillo Martínez,*  
Senador de la República.

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY 194 DE 2005 SENADO,  
053 DE 2003 CAMARA**

*por la cual modifica el artículo 13 de la Ley 178  
del 30 de diciembre 1959.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 178 de 1959, cuyo texto quedará así:

“**Artículo 13.** La totalidad de los recursos recaudados y entregados por los tesoreros municipales a Centrales Eléctricas del Cauca, Cedelca S. A. ESP, producto del impuesto previsto en la Ley 178 de 1959, tendrán destinación específica, para lo cual serán invertidos por la Electrificadora en la ejecución de obras para el departamento del Cauca en plantas y equipos de generación, con sus respectivas líneas de conexión, así como en el conjunto de líneas y subestaciones con sus equipos asociados, que componen las redes de distribución y de interconexión, como también en las obras eléctricas y civiles que hagan parte de los planes de expansión que vaya aprobando la empresa, así como en el mantenimiento, conservación, rehabilitación y recuperación de plantas, subestaciones, redes, etc., y los equipos asociados a estas, como en la modernización tecnológica de todo su sistema técnico operativo. Todas estas obras deben cumplir con los principios y disposiciones establecidas en las Leyes 142 y 143 de 1994, así como en las normas que las modifiquen y reglamenten”.

Artículo 2°. *Vigencia.* Esta ley entra a regir a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

*Mauricio Jaramillo Martínez,*  
Senador de la República.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 111 DE 2004 SENADO**

*por la cual el Congreso honra la memoria del escritor y poeta nariñense Emilio Bastidas en el primer centenario de su nacimiento.*

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2005

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

Dentro de la oportunidad legal prevista en el Reglamento del Congreso, presento la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 111 de 2004, *por la cual el Congreso honra la memoria del escritor y poeta nariñense Emilio Bastidas en el primer centenario de su nacimiento.*

El proyecto se orienta a honrar la memoria del escritor y poeta nariñense *Emilio Bastidas*, gloria de las letras nacionales e indiscutible valor de la cultura del departamento de Nariño.

Nacido en Samaniego, Nariño, en 1905, población fundada en 1837 por algunos de sus antepasados, sólo tuvo educación escolar y una niñez pobre compensada por el profundo amor de su madre, profesora de cítara y el abrigo e inspiración de la naturaleza y el paisaje que él recrearía literariamente.

En su ciudad natal ejerció la política y fue electo diputado a la Asamblea Departamental en 1948 y en 1960 cuando presidió esta corporación. Se destacó como orador y su capacidad hizo que se lo comparara con el líder republicano español Emilio Castelar. Fue un líder cívico y gestor de importantes obras para el progreso cultural y literario de Samaniego y la región.

En 1948 ganó el concurso de ensayo sobre Tirso de Molina realizado por extensión cultural de Nariño con motivo de celebrarse en Colombia el tercer centenario de la muerte del genial dramaturgo Español. La primera parte del trabajo está dedicada a Tirso de Molina y su época y las dos siguientes a **El burlador de Sevilla**, a explicar a Don Juan como personaje y mito.

En 1954 durante sus funciones de Agregado Cultural de la Embajada de Colombia en Quito publicó su libro de poemas **Del dolor, de la muerte y de los sueños** en homenaje a la casa de la cultura de Ecuador del que el escritor nariñense Alberto Quijano Guerrero dijo: “En él se advierte una original interpretación de la vida frente al problema estético, que se traduce en versos extraños y sugerentes”.

En 1977 la editorial Tercer Mundo de Bogotá, publica póstumamente su novela **El hombre que perdió su nombre** sobre la cual el crítico colombiano Jaime Mejía Duque expresó. “Muestra un drama humano cuyos rasgos mayores bien pueden ser universales” y que Rogelio Echavarría considera de gran calidad Literaria”.

Lecturas Dominicales de *El Tiempo* publicó uno de los capítulos de la novela el 19 de junio de 1977.

En 1979 el profesor Claude Couffon de la Universidad La Sorbona de París la escogió como texto de estudios en sus cursos de literatura latinoamericana.

En 1986 al cumplirse 10 años de la muerte de Emilio Bastidas la Alcaldía de Samaniego publicó su libro **Viaje Interior** que reúne prosas, cuentos, los ensayos con los que ganó el concurso Tirso de Molina, pensamientos y prosa poética, y en homenaje a su memoria se fundó un centro literario con su nombre.

Durante el viaje que hizo a Europa en 1973 escribió un diario con observaciones sobre la cultura europea cuyo manuscrito esta inédito. Y dejó inconclusa **El testamento** su segunda novela, e inéditos otros trabajos en prosa.

Murió en Pasto en 1976 con resignación y lucidez, consciente de haber vivido una vida humilde, digna, sin grandes ambiciones.

Nada más justo que reconocer sus calidades de cultor de las letras y de su condición de ciudadano respetable, por lo que rindo ponencia positiva al proyecto, en especial, a sus contenidos del artículo 1°, que propone que El Congreso de Colombia honra y exalta la obra del poeta Nariñense autor

de una importante obra literaria reconocida en Colombia y el Exterior como ejemplo para las nuevas generaciones al cumplirse el 24 de septiembre de 2005 el primer centenario de su nacimiento, realzando sus calidades públicas y privadas. Este tipo de iniciativas contribuyen a la exaltación de los valores patrios y a la integración de la nacionalidad.

El artículo 2° del proyecto, plantea que un óleo suyo será colocado en el Instituto de Cultura de Samaniego, Nariño, ciudad donde nació el escritor y una estatua suya será erigida en la misma población en el sitio que señale su familia y las autoridades municipales, para lo cual se hace necesario la incorporación dentro del Presupuesto General de la Nación, de las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto como lo indica el artículo 5° de la presente ley.

Las prescripciones previstas, en el artículo 2° y 5°, resultan contrarios a claras previsiones constitucionales que reservan la iniciativa del gasto público al Gobierno. En efecto el artículo 154 de la Constitución Política dispone la iniciativa exclusiva del gasto público al igual que el artículo 346 *ibídem*, a cargo del Gobierno.

“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos Legislativo y Ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”.<sup>1</sup>

Al respecto del manejo de ese mecanismo ha dicho la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones<sup>2</sup>, que es un instrumento del gasto público compatible con la Constitución Política, siempre y cuando en su utilización se respeten las normas superiores, la iniciativa en el gasto público y el régimen presupuestal.

Referente al artículo quinto (5°) del proyecto donde se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, la Corte Constitucional explicó en Sentencia reciente C-99/03.

*“La Corte no encuentra reparo constitucional en el proyecto, debido a que las normas objetadas se limitan a” AUTORIZAR” (negrilla fuera del texto) al Gobierno para incluir un gasto, pero en ninguna manera lo conmina hacerlo. Así como la reserva de iniciativa para que el ejecutivo establezca las rentas Nacionales y fije los gastos de la administración continua a salvo. El artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto tampoco se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal los gastos adrizados en las disposiciones cuestionadas...”*

Las “normas objetadas se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo”. De donde queda claramente establecido el carácter inocuo de la ley. Pues no sirve para nada ni obliga al Gobierno su cumplimiento, ni produce en síntesis, ningún efecto.

Cabe anotar que si bien es loable el exaltar la vida y obra de grandes personalidades en el campo de la cultura como lo es el poeta Emilio Bastidas, actualmente no es posible adelantar proyectos que signifiquen costos adicionales para la Nación, como se pretende en lo establecido en el artículo quinto (5°) para dar cumplimiento a los requerimientos planteados en el artículo segundo (2°), en virtud de las políticas de austeridad y restricción del gasto público decretadas por el Gobierno Nacional.

Al respecto es importante resaltar que conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, cualquier proyecto de ley que ordene gasto u otorgue beneficios tributarios, debe hacerse explícito su impacto fiscal el cual adicionalmente debe ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

Asimismo debe incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de

ingreso generada para el funcionamiento de dicho costo, hechos que no están contemplados en el proyecto ni en la exposición de motivos. Adicionalmente, compete al Ministerio de Hacienda y Crédito Público rendir concepto sobre los costos de la iniciativa y sus fuentes de ingreso.

En cuanto al artículo tercero (3°) que expresa que el Senado de la República publicará la obra literaria completa de Emilio Bastidas y los estudios que se han escrito sobre ella, no es procedente considerando que el Decreto 1737 de 1998, *por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales, la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejen recursos del tesoro público*, en su artículo sexto (6°) suprime todo tipo de gastos relacionados con publicaciones, en consonancia con el artículo noveno (9°) donde enuncia que en ningún caso las entidades objeto de regulación de este decreto podrán difundir expresiones de aplauso, censura, solidaridad o similares, o publicitar o promover la imagen de la entidad o sus funcionarios con cargo a los recursos públicos.

No se trata de defender el fortalecimiento del ejecutivo, ni menos aun de favorecer a un gobierno si no de propiciar el respeto a la Constitución Política y las interpretaciones de la misma, que realiza su intérprete más autorizado, que no es otro que la Corte Constitucional

Visto lo anterior, no queda duda de la transgresión a la Constitución en la que se incurriría con la aprobación del artículo 5° para dar cumplimiento al artículo segundo (2°) del proyecto, puesto que la propuesta que incorporan, no cumple con las exigencias constitucionales en la materia.

En relación con el artículo 1° del proyecto, tenemos que es una especie de ley de honores. Para honrar la memoria del poeta *Emilio Bastidas*. Se destaca que puede llegar a sus habitantes y conmoverlos en torno a una identidad, una tradición y unos valores literarios.

Sobre esta clase de proyectos de ley, en ocasiones anteriores, se ha señalado, y ahora lo reiteramos, que debe actuarse con mesura, racionalidad y, sobre todo, con transparencia frente a la colectividad, en este caso, del municipio de Samaniego, no permitiendo que mediante leyes se puedan crear expectativas infundadas.

“4. En varias oportunidades anteriores la Corte ha tenido ocasión de referirse a las competencias legislativas para ordenar gasto público. Dichas competencias están reguladas en varios artículos de la Constitución Política, especialmente en los siguientes:

i) En el numeral 11 del artículo 150 según el cual corresponde al Congreso expedir las leyes mediante las cuales se establecen las rentas nacionales y se fijan los gastos de la administración;

ii) En el artículo 345 que literalmente dispone que no podrá hacerse “ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”;

iii) En el artículo 346 que indica que “en la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo”.

Las anteriores disposiciones consagran el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, que exige que sea el Congreso como órgano de representación política quien decreta y autorice los gastos del Estado, asunto que constituye un mecanismo de control político y presupuestal del órgano legislativo sobre el ejecutivo<sup>3</sup>.”

Y, agrega la alta Corporación Judicial lo siguiente:

“5. Con fundamento en las normas constitucionales reseñadas, puede decirse que es obvio que el Congreso sí tiene facultades constitucionales propias para decretar gasto público y para aprobarlo en el presupuesto nacional. No obstante, dichas facultades deben ser ejercidas respetando

<sup>1</sup> Sentencia 859 de agosto 15 de 2001, M. P. Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>2</sup> Sentencias C-197 de 2001, C-685 de 1996, C-539 de 1997 y C-859 de 2001, entre otras.

<sup>3</sup> Sentencia C-1249 del 28 de noviembre de 2001, M. P. Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra. La Sentencia citada al interior de esta decisión es la C-685 de 1996, M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero.



aquellas otras que las normas superiores reconocen en materia presupuestal al Gobierno Nacional.

Para empezar, el artículo 154 superior que determina quiénes tienen iniciativa para proponer proyectos de ley, afirma que “sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas”. En concordancia con lo anterior, el artículo 346 prescribe que el proyecto de ley anual de presupuesto es de iniciativa legislativa privilegiada, cuando al respecto literalmente señala: “el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropriaciones, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura”. En idéntico sentido la disposición contenida en el artículo 351, indica que “El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”<sup>4</sup>.

Es claro, que el proyecto es de iniciativa parlamentaria y no tuvo, como se desprende del expediente, la aceptación por escrito por el Ministro de Hacienda.

Y concluye la Corte: “De la preceptiva superior anterior se concluye que si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional”<sup>5</sup>.

La misma Corte afirmó, sobre las leyes de iniciativa Congresual, que: “Si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el Gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del Gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable”<sup>6</sup>.

Finalmente lo que buscamos es evitar la indebida utilización de las facultades Constitucionales del legislativo para decretar honores a través de proyectos de ley que por su impacto presupuestal resulten violatorios del principio de unidad de materia. Asimismo, evitar que este tipo de proyectos sigan sembrando falsas expectativas de inversión en los colombianos y por lo tanto deslegitimando la institución parlamentaria.

Pues bien, se trata de leyes que no surten ningún efecto y que están sometidas en su cumplimiento a la discrecionalidad del gobierno en la elaboración del presupuesto. Este tipo de proyectos, inconstitucionales como se ha visto, deben ser descartados por el Congreso de la República pues este no puede tener por objeto la aprobación de leyes que no vayan a tener cumplimiento alguno. Pobre favor se haría con la conducta contraria, al Estado de Derecho. Una ley de tal naturaleza, desfigura el valor de la norma y deteriora su condición de instrumento civilizador, para convertirse en sembradora de ilusiones o peor aún, de frustraciones.

Así las cosas, presentamos el siguiente pliego de modificaciones, donde se suprimen los artículos segundo, tercero, cuarto y quinto del proyecto.

En cuanto al artículo 4°, para que el Ministerio de Comunicaciones emita el sello de correos como homenaje al ilustre colombiano se hace necesario que su comité filatélico, realice su debido estudio y aprobación, procedimiento que no se puede pasar por alto, por lo cual dicha solicitud debe elevarse por parte de las autoridades civiles del departamento de Nariño ante el Ministerio de Comunicaciones.

En su lugar, se propone un artículo (el segundo en el pliego de modificaciones) para perpetuar la memoria en el municipio del poeta a quien se rinde honores en el presente proyecto.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2004 SENADO

*por medio del cual el honorable Congreso de la República de Colombia se asocia a la celebración del primer centenario del nacimiento del Poeta Emilio Bastidas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El honorable Congreso de la República de Colombia se asocia a la celebración del primer centenario del nacimiento del poeta *Emilio Bastidas*, ciudadano de las más elevadas virtudes públicas y privadas, por lo que constituye un deber exaltar y difundir su vida y su obra.

Artículo 2°. El Congreso de la República rendirá honores al poeta *Emilio Bastidas*, mediante nota de estilo elaborada por la oficina de protocolo del Congreso de la República y suscrita por su Presidente y Secretario y que será entregada en acto solemne con la participación de una delegación paritaria de ambas Cámaras en el municipio de Samaniego, Nariño.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

#### Proposición

Con fundamento en lo expuesto, propongo a los honorables Senadores de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley, *por medio del cual el honorable Congreso de la República de Colombia se asocia a la celebración del primer centenario del nacimiento del Poeta Emilio Bastidas*. Teniendo en cuenta los ajustes presentados en el pliego de modificaciones.

Atentamente,

*Ricardo Varela Consuegra.*

Senador de la República.

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1996, M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 37 DE 2004 SENADO

**Aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, por la cual se establece el régimen del servicio de alumbrado público y se dictan otras disposiciones.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. *Ambito de aplicación de la ley.* La presente ley se aplica al servicio de alumbrado público y a las actividades que realicen los prestadores de este servicio.

Artículo 2°. *Servicio de alumbrado público.* Es el servicio público que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al Sistema de Alumbrado Público, la administración,

la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del Sistema de Alumbrado Público.

Parágrafo 1°. Para los fines de que trata esta ley, el alumbrado público no es un servicio público domiciliario.

Parágrafo 2°. La iluminación de las zonas comunes y áreas de libre circulación en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos residenciales, comerciales o mixtos, sometidos al régimen de propiedad horizontal o que se encuentren a cargo del respectivo municipio o distrito no hacen parte del servicio de alumbrado público y estará a cargo de la propiedad horizontal. También se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no estén a cargo del municipio o distrito; en cuyo caso, la iluminación de estas será responsabilidad de las entidades que determine la Nación o los departamentos, directamente, o de los concesionarios de esas carreteras como una obligación a cargo de los mismos.

Parágrafo 3°. No se incluyen dentro del servicio de alumbrado público de que trata esta ley la semaforización, la iluminación navideña y los relojes electrónicos, cuyo costo de prestación estará a cargo del presupuesto municipal o distrital y su cobro no se podrá transferir a los contribuyentes del Tributo de Alumbrado Público.

Artículo 3°. *Sistema de Alumbrado Público*. Comprende el conjunto de luminarias, redes, transformadores de uso exclusivo y en general todos los equipos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público que no formen parte del sistema de distribución y que no estén remunerados con la metodología de cargos por uso del Sistema de Distribución Eléctrica.

Artículo 4°. *Prestación del servicio*. Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público. El municipio o distrito podrá prestar directamente el servicio o indirectamente, a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público, contratados de conformidad con lo que señala la presente ley.

Artículo 5°. *Planes de expansión del servicio*. Los municipios y distritos deben elaborar un plan de expansión anual del servicio de alumbrado público armonizado con el Plan de Ordenamiento Territorial y con los planes de expansión de otros servicios públicos, cumpliendo con las normas técnicas y de uso eficiente de energía, que para tal efecto expida el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 6°. *Régimen de contratación*. Con excepción de los contratos de que trata el artículo 7° de la presente ley, todos los contratos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público que celebren los municipios o distritos con los prestadores del mismo, se registrarán por las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás normas que lo modifiquen, adicione o complementen.

Parágrafo 1°. Los contratos que suscriban los municipios o distritos, con los prestadores del servicio de alumbrado público, para que estos asuman la prestación del servicio de alumbrado público, o para que sustituyan en la prestación a otra que entre en causal de disolución o liquidación, deben contener una cláusula que obligue a los prestadores del servicio a ejecutar la expansión con parámetros específicos de calidad y cobertura del servicio de alumbrado público, a que se refiere el artículo 5° de esta ley.

Parágrafo 2°. Los contratos de prestación total o parcial de los componentes del servicio de alumbrado público de que trata esta ley, no podrán ser adjudicados en forma directa pretermitiendo las reglas de la licitación pública prevista en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993 o las normas que la sustituyan o modifiquen.

Artículo 7°. *Contratos de suministro de energía*. Los contratos para el suministro de energía eléctrica con destino al servicio de alumbrado público, se registrarán por la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas. En todo caso, en los contratos de suministro de energía, se deberá garantizar la libre concurrencia de los oferentes en igualdad de condiciones.

Parágrafo. Para los efectos tarifarios aquí previstos, los municipios y distritos serán considerados como un usuario no regulado. El servicio de energía con destino al alumbrado público será referido al nivel de tensión II conforme a la regulación que rige la materia. El valor final de la compra del kilovatio hora de energía eléctrica con destino al alumbrado público, no estará sujeto al cobro de contribuciones.

Artículo 8°. *Cláusula de ajuste regulatorio*. Todos los contratos relacionados con el servicio de alumbrado público deberán contener una cláusula de ajuste regulatorio, de manera que cualquier cambio en la regulación que se produzca con posterioridad a la celebración del respectivo contrato, tenga efecto inmediato sobre el mismo.

Artículo 9°. *Duración de los contratos*. Los contratos a que se refiere el artículo 6° de esta ley tendrán una duración máxima de 15 años, incluyendo todas sus prórrogas. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

Artículo 10. *Conductas sancionables*. Se consideran conductas sancionables por parte de los organismos públicos de control competentes las siguientes:

10.1 Para los funcionarios público de los entes territoriales y prestadores del servicio de alumbrado público de parte de la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y las Personerías Municipales:

10.1.2 La no incorporación en el presupuesto de los recursos suficientes para el pago de las obligaciones adquiridas por el municipio o distrito con ocasión de la prestación del servicio de alumbrado público.

10.1.3 El no pago efectivo de las obligaciones a que se ha hecho mención no obstante que se hubieran hecho las apropiaciones presupuestales correspondientes.

10.1.4 Efectuar inversiones de los recursos del Tributo de Alumbrado Público para fines distintos a los previstos en la presente ley.

10.2 Para las empresas de servicios públicos que hayan suscrito el convenio de facturación y recaudo del Tributo de Alumbrado Público y que provean energía para el alumbrado público, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás organismos de control competentes.

10.2.1 No trasladar por parte de los recaudadores, los recursos por concepto del tributo dentro de los plazos establecidos en el contrato de facturación y recaudo y la regulación expedida por la CREG sobre el contrato de facturación conjunta.

10.2.2 Negarse a suministrar información periódica debidamente auditada sobre el recaudo del tributo del servicio de alumbrado público, al municipio, distrito o prestador del servicio.

10.2.3 No dar curso a la solicitud y suscripción del contrato de facturación conjunta, conforme la regulación que expida la Comisión de Regulación de Energía y Gas.

10.2.4 Producir liquidaciones del servicio de energía con destino al alumbrado público, desconociendo la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas.

Artículo 11. *Metodología de componentes y costos asociados*. Corresponderá a la Comisión de Regulación de Energía y Gas expedir una metodología para la determinación de los componentes y costos asociados con la prestación del servicio de alumbrado público de los municipios y distritos, incluyendo los costos referentes al servicio de la interventoría del contrato de concesión.

Artículo 12. *Criterios para determinar la metodología*. Para definir la metodología a que se hace referencia en el artículo 11 de esta ley, la Comisión de Regulación de Energía y Gas aplicará los siguientes criterios:

12.1 **Eficiencia económica**. Los costos que se reconocerán por los municipios y distritos se deben aproximar a los valores que se darían en un mercado en competencia, teniendo en cuenta las condiciones ambientales y socioeconómicas de cada región y los aumentos de productividad esperados. La metodología utilizada no permitirá trasladar a quien pague el servicio, los costos de una gestión ineficiente por parte del prestador del servicio.

12.2 **Suficiencia financiera**. La metodología debe contemplar la recuperación de todos los costos y gastos de la actividad, incluyendo el suministro de energía hasta el punto de entrega al Sistema de Alumbrado Público, la reposición, expansión, administración, operación, mantenimiento, los costos de interventoría y la remuneración adecuada de la inversión.

12.3 **Simplicidad**. La metodología se elaborará de tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

12.4 **Transparencia**. La metodología será explícita y pública para todas las partes involucradas en la prestación del servicio y para los beneficiarios del mismo.

12.5 **Calidad**. La metodología se enmarcará en el nivel de calidad y requisitos técnicos establecidos por el Ministerio de Minas y Energía.

12.6 **Coberturas**. Las tarifas de alumbrado público tendrán en cuenta un nivel de cobertura creciente y sostenible técnica y financieramente.

Artículo 13. *Remuneración de la facturación y recaudo conjunto con servicios públicos domiciliarios*. La Comisión de Regulación del Servicio Público Domiciliario respectivo deberá establecer el cargo que remunere las actividades de facturación y recaudo del Tributo de Alumbrado Público y las reglas obligatorias del contrato de facturación conjunta y transferencia de recursos recaudados, realizado por empresas de servicios públicos domiciliarios.

Artículo 14. *Control, inspección y vigilancia*. Para el cumplimiento de las funciones de control, inspección y vigilancia se tendrán las siguientes instancias:

14.1 **Control fiscal**. La Contraloría General de la República, de conformidad con la normatividad constitucional y legal vigente, ejercerá

control fiscal permanente sobre los municipios o distritos, en cuanto a la relación contractual con los prestadores del servicio y los interventores o auditores del mismo. En desarrollo de estas funciones efectuará el control fiscal sobre el cumplimiento de los componentes públicos del servicio contratado con cargo a los recursos provenientes del Tributo de Alumbrado Público de que trata esta ley. Asimismo, ejercerá el control sobre las empresas prestadoras de dicho servicio en cuanto a la actividad de recaudo de los recursos del tributo. Cuando el servicio se encuentre contratado y se administre su recaudo bajo modelos fiduciarios, el control fiscal se ejercerá en los pagos de los componentes correspondientes.

**14.2 Control a las empresas de servicios públicos domiciliarios.** La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de conformidad con la normatividad constitucional y legal vigente, ejercerá control, inspección y vigilancia sobre las empresas de servicios públicos domiciliarios sin perjuicio de lo previsto en el numeral anterior, a las actividades de comercialización y distribución de energía con destino al servicio de alumbrado público.

**14.3 Control técnico.** Las interventorías a los contratos de prestación de servicio de alumbrado público, además de las obligaciones contenidas en el Estatuto General de la Contratación Pública, ejercerán un control técnico con sujeción a la normatividad que expida para esos fines el Ministerio de Minas y Energía. Dichas interventorías se asumirán con cargo a los recursos del Tributo de Alumbrado Público y deberán presentar informes a los entes de control que lo soliciten.

**14.4 Control social.** Los contribuyentes y usuarios del servicio de alumbrado público podrán solicitar información a los prestadores del mismo, a la Contraloría General de la República y a la interventoría, con el fin de ejercer el control social sobre la prestación del servicio. Los municipios o distritos definirán la instancia de control ante la cual se interpongan y tramiten las peticiones, quejas y reclamos de los contribuyentes y usuarios por la prestación del servicio de alumbrado público.

**14.5** Los concejos distritales o municipales reglamentarán la participación ciudadana en el desarrollo y control social del servicio de alumbrado público, estableciendo indicadores de gestión que evalúen, entre otras variables, la cobertura, la calidad y factor de servicio.

**14.6** Con cargo al presupuesto municipal se adelantará un proceso de capacitación para alcaldes, concejales, ediles y líderes de la comunidad, a través de sus correspondientes asociaciones gremiales, en asocio con la Comisión Reguladora de Energía y Gas y corresponderá a los concejos municipales o distritales la reglamentación de dicha capacitación. Las empresas prestadoras del servicio de energía en el respectivo municipio apoyarán este proceso de capacitación.

**Artículo 15. Funciones del Ministerio de Minas y Energía.** Corresponderá al Ministerio de Minas y Energía ejercer, con relación al servicio de alumbrado público, las siguientes funciones:

**15.1** Expedir los reglamentos técnicos que fijen los requisitos mínimos que deben cumplir los diseños, los soportes, las luminarias y demás equipos y componentes que se utilicen en la prestación del servicio de alumbrado público.

**15.2** Recolectar y divulgar correctamente o en colaboración con otras entidades públicas y privadas información sobre nuevas tecnologías y sistemas de medición aplicables al servicio de alumbrado público.

**15.3** Expedir la reglamentación correspondiente al ejercicio de la interventoría a los contratos de prestación del servicio de alumbrado público.

**15.4** Expedir los parámetros técnicos de prestación e idoneidad que deben ser tenidos en cuenta en los procesos selectivos de los contratos de prestación del servicio.

**15.5** Llevar un registro de las concesiones asignadas por los municipios o distritos en donde se consignen todos los datos técnicos, administrativos y financieros de la concesión.

**15.6** Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo. Las funciones a las que se refiere este artículo podrá desarrollarlas el Ministerio de Minas a través de sus Unidades Administrativas Especiales.

**Artículo 16. Creación del Tributo de Alumbrado Público.** Créase el Tributo de Alumbrado Público del orden municipal y/o distrital, como una contribución especial de carácter obligatorio, destinado exclusivamente a recuperar los costos eficientes en que incurran los municipios y/o distritos por la prestación del servicio de alumbrado público a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, y, su recaudo, no podrá apropiarse directa o indirectamente por el Estado para fines distintos.

El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la presente ley y se destinará solo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

**Artículo 17. Principios.** El Concejo Municipal o Distrital tendrá la facultad de establecer el valor del tributo del alumbrado público, de forma que garantice la recuperación de los costos en que incurre el municipio o distrito para la prestación del alumbrado público. Este tributo está sujeto a los siguientes principios:

**Suficiencia financiera.** El tributo debe ser suficiente para afrontar los componentes previstos en esta ley.

**Progresividad.** Tiene por finalidad establecer una mayor carga tributaria para aquellas personas que posean una mayor capacidad económica, de manera que haya igualdad en aras del bien común. Esto es, que cada quien contribuya de acuerdo con su capacidad contributiva o económica.

**Destinación exclusiva y autonomía.** Los ingresos por este tributo se deben administrar con destinación específica y solo para los fines aquí previstos, al igual que serán administrados con autonomía por parte de las entidades directas o contratadas que perciban su recaudo y presten el servicio.

**Estabilidad Jurídica.** Fijado un esquema del soporte del tributo para el desarrollo y como sustento de un proceso de inversión o modernización del Sistema de Alumbrado Público, no se podrán alterar las reglas contributivas en detrimento del modelo adoptado, ni del equilibrio financiero-contractual.

**Eficiencia.** Significa que el Estado al crear el tributo debe disponer de los elementos para lograr el menor costo para el usuario, un servicio sostenible acorde con indicadores de calidad y cobertura, definidos de acuerdo con el artículo 12 y el POT respectivo.

**Redistribución del ingreso.** El tributo debe garantizar en su distribución, que los contribuyentes con menores ingresos y menor capacidad de generar recursos económicos tengan menores aportes a su cargo.

**Equidad.** Igualdad de trato para contribuyentes colocados en iguales circunstancias, tanto económicas como fácticas, diferenciación de cargas y beneficios tributarios con base en criterios razonables y objetivos y la situación norma-caso.

**Parágrafo 1°.** El concejo, al momento de crear el tributo deberá tener en cuenta las diferencias de valor en los predios urbanos y rurales, así como la cobertura del servicio y el disfrute efectivo o potencial, de conformidad con lo señalado en el artículo 23 de la presente ley.

**Parágrafo 2°.** En el caso que un municipio esté utilizando parte de los ingresos por este tributo para fines diferentes a los aquí previstos, tendrá un (1) año a partir de la aprobación de esta ley para ajustar sus presupuestos y cumplir con lo establecido en este artículo.

**Parágrafo 3°.** En el caso que los ingresos por este tributo sean superiores al valor de la prestación del servicio por parte de un concesionario, la diferencia que de esta resultare serán administrados autónomamente por parte del municipio, con sujeción al cumplimiento de este artículo.

**Artículo 18. Administración y control del tributo.** La administración del Tributo de Alumbrado Público, incluyendo los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro, corresponde a los organismos municipales o distritales competentes. Los municipios o distritos aplicarán en la administración, determinación oficial, discusión y cobro del Tributo de Alumbrado Público, el procedimiento y el régimen sancionatorio establecido en el Estatuto Tributario.

**Artículo 19. Liquidación, facturación y recaudo del tributo.** La liquidación, facturación y recaudo de este tributo, corresponde a los municipios, distritos o al prestador del servicio contratado para el efecto. El municipio, distrito o el prestador del servicio de alumbrado público

podrá celebrar convenios o contratos de conformidad con lo previsto en esta ley, con cualquier persona natural o jurídica, de derecho público o privado para realizar los procesos de facturación y recaudo del tributo. Cuando las empresas de servicios públicos realicen el cobro del tributo, deberán diferenciar, en las respectivas facturas de los servicios públicos, el cobro del tributo de cualquier otro servicio facturado por ellos. La facturación del tributo será concordante con los ciclos de facturación de las empresas de servicios públicos, con las cuales se suscriban los contratos de facturación conjunta. Los contribuyentes que no hagan parte de las bases de datos de las empresas de servicios públicos domiciliarios serán facturados directamente en forma mensual por el ente territorial.

Parágrafo. En todo caso, el usuario del servicio asignado por el tributo tendrá la obligación de cancelarlo. Por lo tanto, el no pago del Tributo de Alumbrado Público dará lugar a la suspensión del servicio público domiciliario con que se factura.

Artículo 20. *Manejo de los recursos del tributo.* Los recursos del tributo se percibirán, administrarán e invertirán por parte del municipio o distrito a través de un fondo especial dada su destinación específica, con el cumplimiento de las normas orgánicas de presupuesto que resulten aplicables. En caso de que el servicio sea objeto de concesión, los recursos asociados al tributo serán recaudados y administrados con cargo a la concesión, para lo cual se implementarán los sistemas de fiducia que determine la ley.

Parágrafo. La fiduciaria tendrá la obligación de pagar todos los componentes de prestación del servicio y preferencialmente lo adeudado por el suministro de energía eléctrica cuando no se prevea la deducción automática en la facturación y recaudo en las empresas de energía y las obligaciones financieras con destino al servicio de alumbrado público, luego de lo cual se cancelará la operación del sistema.

En lo que corresponde a energía eléctrica se cancelará, salvo que medie reclamación, en los términos de la Ley 142 de 1994, en cuyo caso se pagarán los componentes que no han sido objeto de reclamo y los demás elementos que integran el servicio de alumbrado público.

Artículo 21. *Sujeto activo.* El sujeto activo de este tributo será el municipio o distrito.

Artículo 22. *Sujetos pasivos.* Los sujetos pasivos de este tributo serán todas las personas naturales o jurídicas que sean propietarias, poseedoras o tenedores a cualquier título, de bienes inmuebles ubicados dentro del perímetro urbano y rural de los municipios o distritos.

Parágrafo. En el caso de inmuebles arrendados, el arrendador será responsable del pago del tributo.

Artículo 23. *Hecho generador.* El hecho generador de este tributo es el disfrute efectivo o potencial del servicio de alumbrado público.

Artículo 24. *Base gravable.* Con cumplimiento estricto de los principios previstos en esta ley, los municipios y/o distritos, utilizarán como base gravable de esta contribución especial la estratificación socioeconómica, los rangos de consumo de energía y el avalúo catastral y, el tributo se calculará como un cargo fijo mensual por estrato residencial y por inmueble comercial; en todo caso, el valor de este tributo no podrá superar el 15% del valor del consumo promedio de los usuarios de dicho servicio al momento de calcularlo. Para el sector industrial se podrá establecer una base gravable especial diferente a la del consumo de energía de hasta 25 salarios mínimos; igualmente podrá gravarse inmuebles rurales o predios urbanos no construidos en cuyo caso, la tarifa tendrá un rango máximo del 10 por ciento (10%) del impuesto predial.

La CREG revisará que el tributo aprobado cumple con los principios y la metodología establecidos en esta Ley. En caso contrario, la CREG debe dar traslado a las autoridades competentes.

Artículo 25. *Tarifa.* La tarifa del Tributo de Alumbrado Público a que se refiere esta ley, aplicable a la base gravable, será fijada por los concejos municipales y distritales de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta los principios previstos en la presente ley.

Artículo 26. *Revisión y ajuste de la tarifa.* Los concejos municipales y distritales deben prever en sus acuerdos, la revisión y ajuste periódico de las tarifas del Tributo de Alumbrado Público, en caso de ser necesario para adecuar el tributo a las condiciones financieras de la prestación. En el evento en que se presenten excedentes recaudados por concepto del

Tributo de Alumbrado Público, así como los excedentes contables que resulten al cierre del período fiscal, estos solo se podrán abonar a los costos de prestación integral del servicio del período siguiente.

Artículo 27. *Régimen tributario.* Los componentes de liquidación y recaudo del tributo del servicio de alumbrado público no serán objeto de impuestos, tasas o contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales.

Artículo 28. *Modelos conjuntos de prestación.* Los municipios y distritos podrán asociarse para la prestación del servicio de alumbrado público, con el fin de producir economías de escala a nivel técnico, financiero y operativo en la prestación del servicio.

Artículo 29. *Transición.* Los municipios y distritos, que a la fecha en que entre a regir la presente ley, hubieren decretado con anterioridad el denominado Impuesto de Alumbrado Público con fundamento en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, tendrán 36 meses para ajustar el cobro del tributo a las disposiciones señaladas por esta ley, para el Tributo de Alumbrado Público.

Artículo 30. *Titularidad de las redes.* En los contratos de concesión del alumbrado público, además de aplicarse el Estatuto General de Contratación de la administración pública, deberá establecerse que todos los bienes directamente relacionados con el servicio de alumbrado público deberán revertir al municipio como dueño natural del servicio. En consecuencia, en ningún caso, luego de terminarse el contrato de concesión de alumbrado público se debe pagar arrendamiento alguno a quien en su momento hizo las veces de operador o concesionario.

Artículo 31. *Modernización del servicio de alumbrado público.* A partir de la publicación de esta ley, los municipios y/o distritos están en la obligación de implementar un proceso de modernización del servicio de alumbrado público con las inversiones requeridas, para lo cual tendrán un plazo máximo de cuatro (4) años.

Artículo 32. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación, modifica el inciso 2° del artículo 81 de la Ley 675 de 2003 y deroga todas aquellas disposiciones, no sujeciones y exoneraciones que le sean contrarias en especial el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 y el literal a) del artículo 1° de la Ley 84 de 1915.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue aprobado por mayoría en la sesión del día martes siete (7) de diciembre de dos mil cuatro (2004).

El Presidente,

*Carlos Higuera Escalante.*

El Secretario General,

*Octavio García Guerrero.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 182 - Lunes 18 de abril de 2005		
SENADO DE LA REPUBLICA		
PONENCIAS		
Ponencia y Texto para ser considerado en primer debate al Proyecto de ley número 172 de 2004 Senado, 162 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su fundación. ....	1	Págs.
Ponencia y Texto propuesto para ser considerado para primer debate al Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara, 193 de 2005 Senado, por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones. ....	3	
Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 053 de 2003 Cámara, 194 de 2005 Senado, por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 del 30 de diciembre de 1959. ....	6	
Ponencia para segundo debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 111 de 2004 Senado, por la cual el Congreso honra la memoria del escritor y poeta nariñense Emilio Bastidas en el primer centenario de su nacimiento. ....	7	
TEXTOS DEFINITIVOS		
Texto definitivo al Proyecto de ley número 37 de 2004 Senado, aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, por la cual se establece el régimen del servicio de alumbrado público y se dictan otras disposiciones. ....	9	