

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 5

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 24 de julio de 1992

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: **GABRIEL GUTIÉRREZ MACÍAS**
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO PLENO

Acta de la sesión de instalación de la legislatura ordinaria 1992 - 1993.

Lunes 20 de julio de 1992.

Presidencia de los Honorables Congresistas Carlos Espinosa Faccio-Lince
y Rodrigo Hernando Turbay Cote.

En la ciudad de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, República de Colombia, a las cinco y treinta minutos de la tarde del lunes veinte de julio de mil novecientos noventa y dos, se reúnen en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional los señores Senadores y Representantes, en Congreso Pleno, con la finalidad de asistir al acto de instalación de la legislatura ordinaria de 1992-1993, en cumplimiento del artículo 138 de la Constitución Política.

De conformidad con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 141 de la Carta Fundamental, preside la sesión el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince, en su calidad de Presidente del Senado de la República, y actúa como Vicepresidente el honorable Representante Rodrigo Hernando Turbay Cote, Presidente de la Cámara de Representantes.

La Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amílkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Amador Campos Rafael
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Angulo Gómez Guillermo
Araújo Noguera Alvaro
Barco Víctor Renán
Betancourt de Liska Regina
Blackburn Cortés José
Blum de Barberi Claudia
Bonnet Locarno Pedro Antonio
Botero Zea Fernando
Bula Hoyos Rodrigo
Bustamante García Everth

Calderón Sosa Jairo
Castro Borja Hugo
Cepeda Saravia Efraín José
Cerón Leyton Laureano Antonio
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cuéllar Bastidas Parmenio
Cruz Velasco María Isabel
Chard Abdala Fuad Ricardo
Chávez López Eduardo
Dájer Chadid Gustavo
Echeverri Jiménez Armando
Echeverri Coronado Hernán
Eliás Náder Jorge Ramón
Espinosa Faccio-Lince Carlos Adolfo
Espinosa Jaramillo Gustavo
Forero Fetecua Rafael
Galvis Hernández Gustavo
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Grave Loewenherz Vera
Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
González Narváez Humberto
Grisales Grisales Samuel
Guerra de la Espriella José
Henríquez Gallo Jaime
Hernández Aguilera Germán
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Iragorri Hormaza Aurelio
Izquierdo de Rodríguez María
Jaramillo Martínez Guillermo Alfonso
Laserna Pinzón Mario
Latorre Gómez Alfonso
Londoño Cardona Darío
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Lozada Valderrama Ricaurte
Marín Bernal Rodrigo

Matus Torres Eliás Antonio
Melo Guevara Gabriel
Mendoza Ardila Fernando
Molano Calderón Enrique
Montoya Puyana Alberto
Moreno Rojas Samuel
Mosquera M. Ricardo
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Name Terán José
Navarro Mojica José Ramón
Palacio Tamayo Anibal
Panchano Vallarino Guillermo
Pastrana Arango Andrés
Pava Camelo Alvaro
Peláez Gutiérrez Humberto
Pinillos de Ospina Clara
Pizano de Narváez Eduardo
Quirá Guauña Anatolio
Rodríguez de Castellanos Claudia
Rodríguez Vargas Gustavo
Rueda Guarín Tito Edmundo
Ruiz Llano Jaime Eduardo
Salcedo Baldión Félix
Sanín Posada Maristella
Santofimio Botero Alberto
Segovia Salas Rodolfo
Serrano Gómez Hugo
Sojo Zambrano Raimundo
Sorzano Espinosa Luis Guillermo
Suárez Burgos Hernando
Tunubalá Paja Floro Alberto
Trujillo García José Renán
Turbay Turbay David
Turbay Quintero Julio César
Uribe Vélez Alvaro
Valencia Cossio Fabio

Valencia Jaramillo Jorge
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo
 Vásquez Velásquez Orlando
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villarreal Ramos Tiberio
 Villegas Díaz Daniel
 Vives Campo Edgardo
 Yepes Alzate Omar
 Zuluaga Botero Bernardo G.

Con excusa deja de asistir el honorable Senador:

Gómez Hurtado Enrique

Contestan igualmente a lista los honorables Representantes:

Acosta Bendeck Gabriel
 Alarcón Guzmán Ricardo
 Álvarez Suescún Eduardo
 Andrade José Aristides
 Anzola Toro Héctor
 Ardila Ballesteros Carlos
 Arias Ramírez Jaime
 Artunduaga Rodríguez Jesús Arjaid
 Bahamón Vanegas Julio
 Barraza Salcedo Rodrigo
 Bedoya Hoyos Jairo
 Benedetti Vargas Alvaro
 Berdugo Berdugo Hernán
 Borré Hernández Rafael
 Brito Garrido Guillermo E.
 Bustamante de Lengua María del Socorro
 Cabrera Caicedo Jorge Eliseo
 Cala López Heli
 Camacho Weverberg Roberto
 Camargo Santos Rafael
 Carrizosa Amaya Melquiades
 Carrizosa Franco Jesús Angel
 Castro Caycedo José Fernando
 Celis Gutiérrez Carlos
 Cepeda Vargas Manuel
 Clopatofsky Ghisays Jairo Raúl
 Córdoba de Castro Piedad
 Correa González Luis Fernando
 Cotes Mejía Micael
 Cuello Dávila Alfredo
 Chaux Mosquera Juan José
 Chavarriaga Wilkin Jairo
 Chávez Cristancho Guillermo
 Chávez Tibaduiza José Gimber
 Daniels Guzmán Martha Catalina
 De la Espriella Espinosa Alfonso
 Dechner Borrero Héctor
 Devia Lozano Tomás
 Duque Satizábal Orlando
 Durán Carrillo Antenor
 Durán Fernández Alex
 Echeverri Piedrahíta Guido
 Escruceria Gutiérrez Jaime F.
 Espinosa Castilla Manuel
 Espinosa Vera Yolima
 Estrada de Gómez Dilia
 Estrada Villa Armando
 Flórez Sánchez Gilberto
 Gaitán González Carlos Julio
 Gallardo Archbold Julio E.
 Garavito Hernández Rodrigo
 García Buitrago Néstor
 García Cabrera Jesús Antonio
 García de Montoya Lucelly
 García de Pechthalt Ana Delia
 García Orjuela Carlos
 García Romero Alvaro Alfonso
 Gaviria Correa Gonzalo
 Góngora Arciniegas Fernando
 González Maragua Jaime
 González Merchán Carlos
 González Noreña Jorge
 González Vargas Alfonso
 Guerra Tulena Julio César
 Guerrero Orejuela Félix E.
 Guevara Herrera Edmundo
 Gutiérrez Garavito Agustín
 Gutiérrez Mora Marco Tulio
 Gutiérrez Puentes Leovigildo
 Higueta Rivera Benjamín
 Huertas Combariza Germán
 Hurtado Cane Juan

Infante Leal Jorge Ariel
 Jaimes Ochoa Adalberto
 Jamioy Muchavisoy José N.
 Jattin Safar Francisco José
 Lara Arjona Jaime
 Lébolo Conde Lucas E.
 León Bentley Harold
 López Cadavid Oscar de Jesús
 López Cossio Alfonso
 López Nieto Pedro Vicente
 Lozano Osorio Iván
 Manzur Abdala Julio Alberto
 Marín López Melquisedec
 Martínez Betancur Darío
 Martínezguerra Z. Guillermo
 Matos Barrero Alfonso Enrique
 Mejía López Alvaro
 Mejía Marulanda María Isabel
 Mendoza Cárdenas José Luis
 Montenegro Camilo Arturo
 Morales Hoyos Viviane
 Motoa Kuri Miguel
 Murguétio Restrepo Francisco
 Name Vásquez Iván Leonidas
 Namen Rapalino Felipe de Jesús
 Neira Lamus Maximiliano
 Nicholls Sc. José Jaime
 Ocampo de Herrán María Cristina
 Ocampo Ospina Guillermo
 Ortegón Amaya Samuel
 Ortiz de Mora Graciela
 Papamija Diago Jesús Edgar
 Patiño Amariles Diego
 Pedraza Ortega Telésforo
 Perea Ramos Luis Jaime
 Pérez García César Augusto
 Pérez Martínez Rafael Enrique
 Petro Urrego Gustavo Francisco
 Pomarico Ramos Armando
 Quintero García Rafael
 Reyna Corredor Jorge
 Rincón López Luis Fernando
 Rincón Pérez Mario
 Rivera Salazar José Rodrigo
 Rodríguez Martínez Silvano
 Rojas Jiménez Héctor Heli
 Romero González Jairo Arturo
 Rosales Zambrano Ricardo
 Rosero Ruano Jesús
 Rueda Maldonado José Raúl
 Ruiz Medina Jairo José
 Salazar Cruz José Darío
 Sánchez Arteaga Freddy Ignacio
 Sánchez Ortega Camilo Armando
 Sarabia Better Arturo
 Sarmiento Bohórquez Octavio
 Sedano González Jorge
 Serrano Prada Rafael
 Sierra Grajales Luis Emilio
 Silgado Rodríguez Carlos
 Silva Gómez Gustavo
 Silva Meche Jorge J.
 Tarud Hazbun Moisés
 Tello Dorronsoro Fernando
 Tinoco Bossa Eduardo
 Torres Barrera Hernando
 Torres Murillo Edgar
 Turbay Cote Rodrigo
 Uribe Badillo Alfonso
 Uribe Escobar Mario
 Uribe Márquez José Arlén
 Valencia Díaz Luis Emilio
 Vanegas Montoya Alvaro
 Velásquez Arroyabe Manuel
 Velásquez Sánchez Tomás
 Vélez Urreta Guillermo
 Vergara Mendoza César Tulio
 Villalba Mosquera Rodrigo
 Villamizar Trujillo Basilio
 Vives Menotti Juan Carlos

Con excusa dejan de concurrir los honorables Representantes:

Foronda Pimienta Héctor Alberto
 Lucio Escobar Ramiro Alberto
 Pérez Bonilla Luis Eladio
 Saade Abdala Salomón

Una vez establecido el quórum decisorio, tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes, según los informes de las respectivas Secretarías, el señor Presidente declara abierta la sesión, la cual se desarrolla con el Orden del Día que a continuación se inserta:

I

Llamada a lista de los honorables Senadores.

II

Llamada a lista de los honorables Representantes.

III

Nombramiento de Comisiones Protocolarias.

IV

Instalación de las sesiones ordinarias del Congreso, por parte del señor Presidente de la República, doctor César Gaviria Trujillo.

V

Palabras del Presidente del Congreso.

VI

Palabras del Vicepresidente del Congreso.

VII

Negocios sustanciados por la Presidencia.

VIII

Lo que propongan los honorables Congresistas, los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

IX

Lectura y aprobación del Acta de la sesión de instalación.

El Presidente del Congreso,
 CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Vicepresidente del Congreso,
 RODRIGO TURBAY COTE

El Secretario del Congreso,
 Gabriel Gutiérrez Macías.

El Subsecretario del Congreso,
 Silverio Salcedo Mosquera.

Nombramiento de Comisión Protocolaria.

La Presidencia designa la siguiente Comisión Protocolaria, con el encargo de avisar al señor Presidente de la República que el Congreso se encuentra reunido para la instalación de sus sesiones:

Honorables Senadores:

Jaime Vargas Suárez, Hernando Suárez Burgos, Fernando Botero Zea, José Name Terán, Luis Guillermo Vélez Trujillo, José Renán Trujillo García, Luis Fernando Londoño Capurro, José Blackburn, Tito Edmundo Rueda Guarín, María Izquierdo de Rodríguez, Alberto Montoya Puyana, Gustavo Espinosa Jaramillo, Everth Bustamante García, Andrés Pastrana Arango, Rodrigo Marín Bernal, Fernando Mendoza, Ricaurte Lozada Valderrama, Hugo Castro Borja, Alvaro Pava Camelo, Elías Matus Torres, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Jorge Valencia Jaramillo, Claudia Rodríguez de Castellanos, Gustavo Dájer Chadid, Alfonso Angarita Baracaldo y Pedro Bonnet Locarno.

Honorables Representantes:

César Pérez García, José Luis Mendoza Cárdenas, Gilberto Flórez Sánchez, Jaime

Lara Arjona, María Isabel Mejía Marulanda, Antenor Durán Carrillo, Jorge A. Sedano González, Mario Uribe Escobar, Armando Pomarico Ramos, Jorge Ariel Infante Leal, Yolima Espinosa Vera, Luis Fernando Correa González, Leovigildo Gutiérrez Puentes, Maximiliano Neira Lamus, Raúl Rueda Maldonado, Micael Cotes Mejía, José Gimber Chávez Tibauza, Rodrigo Rivera Salazar, Julián Silva Meche, José Fernando Castro Caycedo y Rodrigo Garavito Hernández.

A las cinco y cuarenta y cinco minutos de la tarde, la Presidencia decreta un receso mientras la Comisión designada cumple su cometido.

A las cinco y cincuenta y cinco minutos de la tarde, se reanuda la sesión. Se hace presente en el recinto el señor Presidente de la República, doctor César Gaviria Trujillo, a quien acompañan su señora esposa Ana Milena Muñoz de Gaviria; los señores Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; los señores Ministros del Despacho; los señores Contralor General de la República, Procurador General de la Nación y Fiscal General de la Nación; el señor Alcalde Mayor del Distrito Capital; los Altos Mandos Militares y otros funcionarios. Asiste también como invitado el Eminentísimo señor Cardenal.

Luego de inaugurar el sistema de control electrónico y computación de la Cámara de Representantes, desde la tribuna del estrado principal, el Primer Mandatario de la Nación da lectura a su mensaje a las Cámaras Legislativas:

PALABRAS DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DOCTOR CESAR GAVIRIA TRUJILLO, AL INSTALAR LAS SESIONES ORDINARIAS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., julio 20 de 1992.

Señor Presidente del Congreso de la República; Eminentísimo señor Cardenal; señor Vicepresidente del Congreso; Ana Milena; señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia; señor Presidente de la Corte Constitucional; señor Presidente del Consejo de Estado; señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura; señores Ministros del Despacho; señor Comandante General de las Fuerzas Militares (encargado); señores Generales y señor Almirante de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, señor Fiscal General de la Nación, señor Procurador General de la Nación, señor Contralor General de la República; señor Registrador Nacional del Estado Civil; señor Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá; señores Senadores y Representantes; señoras y señores:

Siento verdadera emoción al instalar las sesiones del Congreso de la República en este 20 de julio, fecha que ha sido siempre motivo de renovación de todo aquello que nos une, de todo aquello que nos hace grandes y que nos hizo independientes, así como de lo que nos hermana en esta construcción de futuro para nuestros compatriotas. Y es esta emoción la que me lleva a darle gracias al Dios de Colombia por habernos traído hasta aquí —atrás los días terribles de la violencia del narcoterrorismo, atrás los días del sistema político cerrado, atrás la economía protegida, usufructo de unos pocos—.

Lo hago con la certeza que me asiste de que será esta una legislación dedicada al bienestar del ciudadano, al mejoramiento de las condiciones de vida de los colombianos más necesitados, a la continuación de esta revolución pacífica en que nos hemos empeñado, y cuyos lineamientos pienso proponerles en esta tarde.

Porque la verdad es que hemos recorrido mucho trecho desde que comenzamos, pero también somos conscientes de que nos falta mucho camino por andar. La obra de esta administración termina el 7 de agosto de 1994 y hasta ese último día seguiremos trabajando para asegurarle a los colombianos de hoy y de mañana una Patria más próspera, en concordia y en paz.

Siempre pensé que como lo había sido de Galán, nuestra bandera sería la del futuro. Y así ha sido, a quién le cabe duda.

Ha sido así, de tal manera, que podría decirles hoy, utilizando para ello las palabras que pronunciara Jorge Eliécer Gaitán:

“Si avanzo seguidme, si retrocedo, empujarme”.

Honorables Congresistas:

Es común que los Presidentes instalen las sesiones del Congreso haciendo una extensa lectura descriptiva de lo logrado durante el lapso en el cual no ha estado reunido así como de las iniciativas que someterá el Ejecutivo al estudio del Legislativo. Permitanme romper un poco la costumbre para hablar del futuro, de la manera como seguiremos adelante con una nueva y profunda agenda de reforma y cambio que le dará esperanza y optimismo a la Nación.

Esa será la agenda que guiará nuestro camino hacia el siglo XXI: el libro de acciones que hará posible la gran reconciliación entre los colombianos, que construirá puentes entre las gentes que han tenido siempre recursos suficientes y quienes carecen de medios de subsistencia.

El revolcón institucional que se llevó y se está llevando a cabo, la derrota del narcoterrorismo por las vías de la justicia, la internacionalización de nuestra economía, la renovación generacional, son tareas que hemos cumplido y que empiezan a dar fruto: ellas demuestran que todo es posible en tanto que se dedique en ello esfuerzo suficiente.

Sólo el trabajo y la perseverancia, la disciplina y la paciencia, la imaginación y el optimismo, nos llevarán a ser, en poco tiempo, una Nación poderosa y grande en la región.

Requerimos derroteros: nadie que haya alcanzado lo soñado lo ha hecho sin fijarse metas y cumplirlas.

Nuestra misión es pensar en la Colombia que estamos construyendo y en los medios para transformarla en una sociedad más justa, más próspera, con mayores tasas de crecimiento, con mayor capacidad de competir en los mercados internacionales, con una mejor infraestructura, con una economía estable en la que todos tengan iguales oportunidades de acceder a un empleo digno, a vivir bajo un techo propio, a tener tierra para trabajar, escuelas y universidades donde enviar a sus hijos, hospitales que garanticen su salud y la de los suyos, y un sistema de seguridad social protector de la vejez.

Un país, en síntesis, que cuide de los suyos y garantice el futuro de las nuevas generaciones.

Pues bien, es a esa agenda a la que me referiré en el día de hoy, a la agenda del gran Revolcón Social que hará de Colombia una sociedad justa y más equitativa.

Debo comenzar afirmando que no creo en el Estado como algo al margen de la sociedad que permite que una mano invisible llamada mercado imponga sus reglas: no soy un seguidor del capitalismo salvaje.

Yo no concibo al Estado colombiano como un Estado raquítico, casi invisible, para placer de académicos. Y tampoco creo en las virtudes de un Estado que lo interviene todo, que

pretende organizarlo todo porque todo lo sabe, todo lo ve y todo lo dispone: el fracaso del Estado así concebido, lo saben ustedes, ha sido el evento de este siglo, el sino fatal de las dictaduras del socialismo utópico que degeneró en un estalinismo que ya nadie sigue... apenas algunos insensatos compatriotas nuestros para justificar su cobardía de fusiles.

Ni Estado ausente, ni Estado omnipotente: Estado eficiente. Un Estado que exista donde se requiere, donde lo que importa no es si es grande o es pequeño, si crece o disminuye de tamaño, sino si su acción se dirige hacia la inversión social, hacia los temas que de veras lo conciernen.

¿De qué sirve a los pobres de Colombia, me pregunto yo, que el Estado se dedique a administrar grandes bancos comerciales en cambio de garantizar la justicia y la paz ciudadana o la construcción de escuelas y acueductos?

¿De qué sirve a los pobres de Colombia que el Estado invierta enormes cantidades de recursos humanos y económicos, con el riesgo de crear una enorme burocracia, en áreas en que el sector privado puede hacerlo mejor, sin el consecuente sacrificio de las verdaderas necesidades de la población?

Debemos seguir adelante con la privatización de los puertos y los ferrocarriles: no hay que olvidar que, cuando eran del Estado, fueron destruidos los unos y los otros. Debemos seguir adelante con la ampliación de las posibilidades de la iniciativa privada en la construcción de algunas carreteras, en la generación de energía, en la recolección de basuras, en las telecomunicaciones, cuando y donde sea necesaria.

Pero debemos, sobre todo, hacer presencia en aquellos lugares del país donde la palabra Colombia recuerda un ente lejano y ausente. Allí se necesita al Estado en sus deberes elementales. Allí la justicia privada es la justicia. La educación no existe. La salud es precaria. No hay vías. Faltan oportunidades económicas para que la gente se gane la vida dignamente.

La agenda que nos hemos impuesto es una agenda social.

Hace unos pocos días Fedesarrollo y el Instituto SER ilustraban la insuficiencia de gasto social que se había generado en la década anterior, hasta el punto que si bien difícilmente podría negarse que la pobreza había disminuido en ese tiempo, el gasto social representaba una proporción menor del Producto Interno que en los años anteriores.

Durante este Gobierno el esfuerzo de gasto público social se ha reactivado. Estamos invirtiendo mucho más que antes en los colombianos. Pero también hemos descubierto en el camino que el sólo expediente del gasto social es insuficiente. Su composición es también importante. Ahora estamos dirigiendo la atención hacia las regiones más pobres del país, donde el peso de la inversión pública en el desarrollo regional es hoy cuatro o cinco veces mayor que en las regiones más prósperas. También estamos fortaleciendo aquellas tareas de mayor impacto sobre la población: la educación básica, la salud primaria, la nutrición, la vivienda y el agua.

Decía Voltaire que los españoles tuvieron una oscura intuición de esta tierra que llamaron El Dorado. Diríamos hoy que la intuición que nos asiste no es oscura y que el camino conduce a un futuro mejor. Dediquemos en su construcción el coraje que fue necesario para hacerle frente al narcoterrorismo, la imaginación que requirió la reforma constitucional nacida de una simple papeleta estudiantil, dediquemos la seriedad que ha caracterizado el manejo de nuestra economía durante décadas y el liderazgo que ha hecho

de Colombia la nación de la América Latina en donde el ingreso por habitante ha crecido más en la última década y tengan la seguridad de que el trabajo de estos ocho años que nos faltan para llegar al próximo milenio será la garantía de un crecimiento justo y equitativo.

Vamos a practicar un liberalismo social que nada tiene que ver con el populismo de izquierda ni con el estatismo ni con el excesivo intervencionismo de los que se llaman a sí mismos socialistas.

Señores Congresistas:

Por primera vez en nuestra historia, nos hallamos ante la posibilidad cierta de trabajar para superar la miseria de millones de colombianos. De hecho, se calcula que en esta administración la inversión social liberará a tres millones de compatriotas de las garras de la pobreza.

Y aún así, serán necesarios los esfuerzos persistentes de varias administraciones para eliminar la miseria en el horizonte cercano de un decenio. Yo sé sin embargo que lo que hoy se haga en la transformación radical de la gestión social, será crucial para ganar la batalla más decisiva en la conquista de nuestro destino. No existe mejor saludo al siglo XXI que despedir definitivamente la incidencia de la pobreza entre nuestros compatriotas.

¿En qué consiste el Revolucion Social que requerirá de un Congreso admirable en esta legislatura?

Permítanme exponer los pilares fundamentales de ese plan, así como las acciones que llevaremos a cabo para modernizar institucionalmente al sector y garantizar su eficiencia.

Empezaré con los fundamentos de nuestra acción, es decir, la manera como hemos reorientado el Estado.

Bajo el modelo anterior de provisión de servicios con una administración centralizada, el incremento de la cobertura y el mejoramiento de calidad de hecho tendían a ser cada vez menos importantes.

Poco preocupaba que los recursos públicos se utilizaran en aquello que no se necesitaba para beneficiar a quienes no lo requerían. Poco importaba si se aumentaban los recursos de las instituciones: nuevos montos de inversión justificaban nuestras partidas de funcionamiento en un círculo vicioso que parecía anunciar un ritual en el que al comer, la burocracia tenía sueño y al despertar, la burocracia sentía un hambre insaciable.

Esto ha cambiado de manera fundamental. Lo primero que hemos hecho es dar prioridad en la inversión social a aquellos sectores con mayor impacto sobre el bienestar de la población. Así, se han puesto en primer lugar de la agenda de la educación de los jóvenes, la salud primaria de la población más pobre, la vivienda y, algo fundamental, el agua potable. Llevaremos educación básica a dos millones más de colombianos. Salud primaria a 6 millones más de personas pobres. Vivienda digna a casi tres millones más de compatriotas. Y servicios de acueducto a seis millones y de alcantarillado a casi cuatro millones más en los campos y ciudades.

En segundo lugar hemos privilegiado la población más débil y vulnerable como el objeto de la acción del Estado. Hemos orientado la mayor parte de nuestra avanzada en materia social hacia los trece millones de colombianos más pobres y en los que por su vulnerabilidad merecen la mayor atención. Tenemos el foco de la acción en la población más necesitada. Ese es nuestro norte.

También hemos sustituido, hasta donde ha sido posible, el subsidio a la oferta por el subsidio directo a la población que demanda

los servicios. Este concepto, que parece muy técnico, significa sencillamente que en cambio de anteponer inmensas burocracias para la satisfacción de las necesidades de la gente, hemos volcado nuestros recursos de manera directa hacia el ciudadano para solucionar sus propias necesidades sin intermediarios.

Permítanme exponerles tres ejemplos. En cambio de construir guarderías en exceso y de generar más burocracia en el sector, los Hogares Infantiles del Bienestar Familiar, originados alrededor de madres comunitarias que no son funcionarios públicos, prestan un servicio en que el Estado aporta el subsidio que requiere dicho hogar para funcionar de manera adecuada.

En el sector de vivienda, a su vez, hemos modificado el sistema de tal manera que el Estado le aporte un subsidio directo a quien necesita la vivienda y es el ciudadano quien decide dónde y de qué manera satisface su expectativa de techo.

En educación, los subsidios directos están diseñados de manera que los muchachos de las zonas populares puedan, mediante becas, acceder a la secundaria en los colegios de su escogencia.

El subsidio cubre una parte de los costos que ha de complementarse con ahorro, tiempo, o trabajo propios de manera que la estrategia no se limita a reducir la intermediación del Estado central con su usual parafernalia de pasos previos tras los cuales se esconde la corrupción con su sonrisa milenaria.

Pero quizás lo más importante de la estrategia es que fortalece el ahorro personal, estimula el trabajo comunitario e introduce un grado inusual de libertad de opción e iniciativa de cada colombiano en la solución de sus propias necesidades, fuera de moldes convencionales de uniformidad.

La descentralización efectiva de recursos y el reordenamiento de competencia es, como el subsidio a la demanda, una manera de acercar el ofrecimiento de oportunidades a los ciudadanos, en modos y ámbitos propicios a su gestión y control.

Para profundizar ese proceso de descentralización y para regresar las decisiones a las comunidades y a las regiones proponeré a consideración de ustedes proyectos de gran importancia.

Honorables Congresistas:

El Revolucion Social tiene como prioridad invertir en la gente, en cada uno de los colombianos. Sin ello Colombia estará condenada al atraso.

Por eso la educación es el primer tema de este gran Revolucion Social que estamos impulsando.

Nos hemos propuesto educar para liberar. Llevaremos a dos millones de colombianos, que equivalen a algo así como la totalidad de la población de Cali, a un sistema educativo que antes les negaba acceso.

Garantizaremos que el 95% de los niños entre 5 y 6 años entren al año cero, la totalidad de los niños asista a una escuela de primaria, y 7 de cada 10 cursen su secundaria. De igual manera, a través del SENA, capacitaremos a un millón de colombianos cada año durante el cuatrenio. Por su parte, Colfuturo, un esfuerzo entre el sector público y el privado, garantizará, por muchos años, acceso de estudiantes colombianos a cursos de postgrado, en las mejores universidades del mundo.

Los invito a que nos propongamos que al final de la década, no haya un solo colombiano sin acceso a un colegio que lo prepare bien para un mundo competido.

Nuestro segundo gran objetivo es la vivienda. Hacer posibles más de 500 mil soluciones habitacionales es algo así como darle techo a toda la población del Uruguay. Se trata de una meta que hemos venido cumpliendo y en cuyo logro colocaremos un énfasis especial durante los próximos dos años.

Mediante el sistema de subsidios, hemos cambiado radicalmente el concepto tradicional de edificación de vivienda social. Ello ha permitido un rápido avance de los programas y ha apuntalado la recuperación de la industria de la construcción, con sus benéficos efectos sobre la producción y el empleo.

Para alcanzar esta ambiciosa meta en vivienda hemos invertido más de mil millones de dólares e invertiremos casi tres mil millones de dólares en el cuatrenio, cifra que habla por sí sola.

También tenemos un plan de acción en beneficio de los millones de campesinos de toda la Nación. Recuerdo que hace unos días visitamos el Departamento de Córdoba y llevamos algunas noticias sobre el tema de reforma agraria. En esos parajes en que el pesimismo no se encuentra tan fácilmente como en las ciudades, los resultados son buenas noticias y las buenas noticias cambian la vida de la gente.

Pues bien, nadie en el campo desconoce lo que sucede con la reforma agraria. En 1991 adquirimos más tierra de la que adquirió el Estado en ningún otro año de las dos décadas anteriores. Vamos a adquirir en este cuatrenio más de medio millón de hectáreas. Titularemos dos millones y medio de hectáreas. Por extinción de dominio repartiremos 400 mil hectáreas y para beneficiar a miles de familias indígenas habrá más de dos millones de hectáreas.

En estos dos años hemos adjudicado o titulado 1 millón 800 mil hectáreas, cifra que, como lo dije en Córdoba para dar una idea de lo que se ha hecho, equivale a nueve veces el Departamento del Quindío.

Ese increíble esfuerzo a nivel rural es comparable a nivel nacional con nuestros planes en materia de agua potable. Bien difícil es encontrar un elemento más importante para la vida y la civilización que el agua. Por eso, para que florezca el progreso, aumentaremos, como ya les dije, en seis millones el número de colombianos que reciben agua potable y en cuatro millones el de quienes tienen alcantarillado. Se han previsto para ello 883 millones de dólares en el cuatrenio. Una cifra equivalente serviría para comprar dos terceras partes de todas nuestras exportaciones de café en un año.

¿Qué estamos haciendo y qué vamos a hacer por la salud de los colombianos?

En estos dos años hemos aumentado la cobertura del sistema de salud, mediante la atención preventiva y extramural y la descentralización de servicios.

Mil bóticas comunales fortalecen la dotación de medicamentos a las clases populares.

A través de los hogares comunitarios del Bienestar Familiar, esa mano amable que presta la comunidad y que tiene el apoyo del Estado, hemos llegado con nutrición a millón y medio de niños pobres menores de siete años.

Durante mucho tiempo el país le ha dado la espalda a la cultura.

Y aún así, ante la mirada miope del Estado, la cultura colombiana da nacimiento a sus gigantes: a Obregón a quien hoy le hacemos un silencioso homenaje, a García Márquez, a Botero, a Puyana, en fin, a tantos colombianos que han sobresalido, sin que el Estado haya hecho en el pasado gran cosa por estimular la cultura.

Hemos creado, por primera vez en la historia, un Sistema Nacional de Cultura que traza nuestra política cultural.

Hemos convocado con buen éxito a la empresa privada en Batuta y en el Plan Nacional de Lectura.

Aportaremos recursos e invitaremos a todos los ciudadanos a aportar su apoyo a los Fondos para la Cultura y las Artes e impulsaremos nuevas ideas: los Talleres Nacionales Permanentes en Artes Escénicas, musicales, plásticas y audiovisuales, defensa y conservación del patrimonio, literatura, gestión y administración cultural, así como la creación de los premios nacionales, empezando por el Premio Nacional de la Cultura, los premios nacionales en literatura, danza, teatro, preservación del patrimonio, investigación cultural, artes plásticas y música.

Tenemos que mencionar los logros notables en materia de deporte en estos dos primeros años de Gobierno. La participación de estudiantes en festivales escolares se ha duplicado y en juegos escolares se ha triplicado. La cobertura deportiva en secundaria es dos veces más grande que la que encontramos en 1990. Pero ya es tiempo que hagamos del deporte una acción de orden masivo, una responsabilidad del orden local, una actividad ligada a la educación y, por sobre todo, bien y sanamente financiada.

No hay duda de que el medio ambiente es uno de los temas de nuestros tiempos. Este Gobierno ha otorgado una alta prioridad a la definición de una política ambiental y al fortalecimiento y puesta en marcha de programas y proyectos dirigidos a detener y revertir los graves procesos de deterioro que acusa nuestro patrimonio natural, considerado como uno de los más ricos del planeta. Nos proponemos presentar la Estrategia para la Conservación de la Biodiversidad, duplicar en términos reales los recursos dedicados por el país a su gestión, antes de terminar este cuatrenio, así como la creación del Fondo Nacional del Ambiente. Todas estas políticas serán coordinadas y dirigidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

No puedo terminar esta lista de programas sin mencionar la que considero como una de las iniciativas más trascendentales de este Gobierno. Me refiero al tema de la seguridad social.

Este será, sin duda, tema prioritario de esta legislatura.

Para los millones de empleados y obreros que laboran juiciosamente a lo largo y ancho del país, nuestro sistema de seguridad social es una verdad a medias y, en la mayoría de los casos, una utopía. Hemos hecho gigantescos esfuerzos para mejorar y moralizar al Seguro Social, para evitar los despilfarros, la corrupción y el exceso de la burocracia. Pero a pesar de la voluntad y firmeza de una serie de profesionales con temple de acero, el sistema actual sigue mostrando sus fallas estructurales.

Por esa razón, pienso presentar al Congreso una iniciativa para resolver ese problema de una vez por todas. Nuestro objetivo será crear un sistema de capitalización individual que con el apoyo del Estado y preservando elementos de solidaridad social, asegure a quienes llegan a la tercera edad un trato digno y una pensión justa.

En fin, creemos que los millones de asalariados del país se merecen un mejor servicio, a cambio de la suma que pagan cada mes. Trabajaremos entonces para que la seguridad social responda a su nombre para que los miembros de la sociedad de trabajadores de este país se sientan seguros de la atención que recibirán cuando lleguen a un merecido retiro.

También se requieren acciones específicas sobre grupos determinados de la población. Una palabra sirve de "sombilla" para todo un grupo de programas que hemos iniciado hace ya algunos meses dirigidos a cumplir uno de los compromisos que adquirí con los ciudadanos el 7 de agosto de 1990. Se trata de Promover.

Bajo el programa Promover hemos aglutinado el conjunto de iniciativas que, con el apoyo y el liderazgo de Ana Milena, viene desarrollando la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer, la Tercera Edad y la Familia.

Más que un grupo de proyectos aislados, Promover constituye el cimiento de un nuevo modelo para el desarrollo social, y se inspira en la certeza de que en un esfuerzo conjunto con las comunidades y las organizaciones no gubernamentales, el Estado debe ser un orientador, un animador de ideas, un catalizador de procesos, un impulsor de programas, un cofinanciador con recursos semilla, en fin un verdadero promotor del cambio social.

Tres grupos de programas impulsa la Consejería. El primero, dirigido a la Juventud, que lleva el lema de "Sí Futuro", comprende el desarrollo de esfuerzos como el Fondo para el Desarrollo de las Iniciativas Juveniles y los Programas de Reinserción del Joven a la Vida Económica.

El segundo va dirigido a las mujeres de Colombia. Madre Coraje recoge, entre otros, programas tales como los del Desarrollo de Familias con Jefatura Femenina, las Cocinas Populares, la Formación de la Mujer para la Vida Democrática y el apoyo a las Comisarias de Familia para proteger a toda la célula familiar.

Por último, hemos articulado por primera vez en la historia una política para nuestros mayores, para los ancianos de Colombia, con programas como los Centros de Vida y la Corporación Nacional de la Experiencia.

En estos programas invertiremos casi cuarenta mil millones de pesos, algo semejante a la mitad del presupuesto actual de la ciudad de Medellín.

Y si pensamos en los ancianos, también tenemos que hacerlo en los más jóvenes. El miércoles pasado, acompañado de la buena gente de Ciudad Bolívar aquí en Bogotá, tuve oportunidad de dar a conocer el Plan de Acción en favor de la niñez, que canalizará inversiones en las áreas de salud, educación, protección especial, protección preventiva, agua y saneamiento básico.

Con este plan, además de cumplir con nuestros compromisos internacionales y darle aplicación a los principios constitucionales pronto nos colocaremos a la vanguardia en la América Latina en esta materia. Así hemos puesto al niño en el corazón de la revolución pacífica.

Parte fundamental del Revolucion Social lo constituyen las víctimas de la violencia.

En el devenir del país, día a día, alevosos ataques guerrilleros, formas de extorsión y delincuencia y otras manifestaciones del delito, producen muerte, orfandad, miseria, huida del terruño, abandono de bienes trabajosamente conseguidos y de los seres queridos. Es el desarraigo, con todas su impresionante secuela de horrores materiales y afectivos, que les queda a las víctimas de la violencia.

Este es un proceso doloroso que se ha vuelto recurrente y que justifica una atención especial del Estado. El Fondo de Emergencia Social atenderá a los más indefensos: Aquellos que quedan en el abandono y en el desamparo totales o que sufren lesiones producidas por la violencia.

El Fondo se ocupará también de los indigentes, los más pobres entre los pobres, los más olvidados entre los olvidados y les abrirá una posibilidad en el camino de sus vidas a miles de ancianos, de jóvenes y niños, que no tienen nada, ni familia, ni hogar, ni techo, ni trabajo. Que van por las calles y carrinos de Colombia, duermen bajo los puentes, en las aceras de los edificios y en las alcantarillas. Debemos darles una respuesta, en la cual se conjuguen los esfuerzos privados de los organismos civiles y no gubernamentales con las instituciones del Estado que tienen la obligación y el deber impostergable de ayudarlos.

El Plan Nacional de Rehabilitación ha aumentado su cobertura en 100 municipios y es hoy un poderoso instrumento coordinador de acción comunitaria y de esfuerzo estatal en zonas de conflicto social y de violencia. El PNR ha asumido, además, programas especiales como los que son necesarios para apoyar a todas aquellas regiones campesinas afectadas por los cultivos de amapola, coca y marihuana.

El logro de todos los objetivos que nos hemos propuesto implica grandes volúmenes de recursos. Hace unos años 10 centavos de cada peso que el Estado invertía se destinaban al sector social. Ahora queremos que la cuarta parte de ese mismo peso se destine a mejorar las condiciones de vida de los colombianos, en las áreas que hemos descrito.

Hemos estimado que el Revolucion Social costará en este cuatrenio cerca de diez billones de pesos, una suma equivalente a la que se gasta todo el Estado colombiano durante un año.

Pero ninguna suma es demasiado grande cuando se trata de arrancarle a las garras de la miseria el porvenir de millones de nuestros compatriotas. Buena parte de los fondos requeridos saldrán de los recursos generados por la reforma tributaria que aprobó el Congreso en la pasada legislatura.

Si el gasto social del Estado se focalizara en los grupos más necesitados de la población, cada colombiano pobre recibiría servicios por un millón de pesos durante mi Gobierno. Esta es una cifra enorme para la mayor parte de los colombianos. Por ello cada colombiano tiene el derecho de que el Revolucion Social produzca la eficiencia y el bienestar que el país necesita.

Honorables Congresistas, amigos todos:

Invertir en los colombianos, con el Revolucion Social que he descrito, apalancará el crecimiento de la economía y la satisfacción de los colombianos. Si ello fuera acompañado de paz el resultado sería superior a todas nuestras expectativas. Si en medio de la violencia el crecimiento económico y social no se ha interrumpido, no se requiere mucha fantasía para imaginar lo que sería Colombia en paz.

Que a nadie le quepa duda que otra de mis preocupaciones fundamentales es la búsqueda de la paz. Debemos dar un paso hacia adelante, consolidando y defendiendo lo que hemos logrado en desmovilización de grupos guerrilleros.

Autoridades departamentales, locales, gremios, sindicatos y todas las organizaciones sociales, deben comprometerse más a fondo en la planeación de la seguridad. Existe el instrumento para hacerlo: Los Consejos Departamentales de Seguridad, que fueron reformados por el Gobierno en sus funciones y composición, para que cumplan la labor principal de diseñar planes de seguridad para los departamentos y los municipios.

En esta materia es tan importante hacer y ejecutar planes como rodearlos de la solidaridad ciudadana.

El Gobierno, dentro de este marco, le ha dado renovado impulso a la inteligencia para

que ella sea un instrumento de este proceso de planeación.

Y seguiremos preparando a nuestras Fuerzas Armadas para lo que haya de venir.

Hemos recorrido un gran trecho. Le hemos dado mejores condiciones de bienestar a soldados y policías. Hemos creado dos Brigadas Móviles y está en proceso de creación una nueva. Para zonas que significan un desafío, como Arauca y Casanare, el Gobierno ha hecho ya las previsiones para iniciar el proceso de creación de una nueva Brigada que incrementa el pie de fuerza en tales áreas.

De igual manera, crearemos nuevos grupos antiextorsión y secuestro Unase.

Colombia, el Gobierno, el Congreso, todo el país, ha creado en los últimos años las condiciones para la paz. Constituyente, apertura política, Plan Nacional de Rehabilitación, Revolucion Social, son las puertas abiertas de la paz, la muestra clara de la generosidad de los colombianos.

Cada día que pasa los ciudadanos comprueban que, amparados tras el caparazón de la lucha guerrillera, se esconde un gran negocio criminal. Esas armas y esa violencia ciertamente no están sirviendo a los anhelos de cambio.

No insistiremos en el diálogo infructuoso. Sólo hay un diálogo franco, con objetivos precisos de desmovilización, el Gobierno recorrerá otra vez ese camino.

Permitanme, antes de terminar, hacer una corta referencia al tema de la conmoción interior. Si hoy se presentara la situación que vivimos el pasado 9 de julio, si hoy, otra vez, se abriera la posibilidad de que casi un millar de criminales peligrosos salieran campantes a las calles, volvería a decretar la conmoción interior para evitar esa monstruosidad.

Sé que en eso me acompañan 30 millones de colombianos de bien, ustedes entre ellos.

El más absurdo de los absurdos habría sido que todo el esfuerzo que hicimos mediante la legislación especial contra el narcotráfico y el narcoterrorismo culminara en la tesis según la cual tal legislación no se encuentra vigente, cuando expresamente los artículos transitorios del Código de Procedimiento Penal le otorgan un plazo de 10 años para mostrar su eficacia.

Ello habría significado renunciar a mi responsabilidad con la preservación del orden público y abandonar en un santiamén todos los ideales por los cuales vale la pena estar aquí, con ustedes, para construir tolerancias, justicia, progreso y paz.

Entonces, después de estudiar todas las alternativas para llegar a la conclusión de que no había otro camino posible, declaré el Estado de Comoción Interior respetando sus alcances constitucionales.

No abundaré en las motivaciones contenidas en el informe que envié a las Cámaras para que ejerzan legítimamente el control político dentro de las nuevas competencias que le atribuye la Constitución. Estaré atento a sus conclusiones así como a sus determinaciones en relación con el proyecto de ley que presentará el Gobierno al Congreso por el cual se le otorga carácter permanente al Decreto 1156 de 1992, cuya enorme trascendencia me hace exhortarlos respetuosamente a que le den la prioridad que esperan los colombianos.

Lo que está en juego es la frustración de la justicia, la salida de los sindicatos más peligrosos del país y de los presuntos responsables de una guerra que hemos dejado atrás y queremos sepultar en el pasado.

Ya nadie duda que el país está pisando desde hace un año los terrenos de una nueva era

institucional. A partir de la Constitución de 1991, esta sociedad colombiana es como un viajero que marcha con equipaje nuevo hacia la conquista del siglo veintiuno.

Pero la Constitución necesita que el Gobierno y el Congreso empuñen sus esfuerzos de ahora en adelante, para desarrollarla en leyes y evitar que se reduzca a un rosario de buenas intenciones. Si bien es cierto que la eficacia de todas las normas de la Constitución no depende de decisiones del Congreso, es claro que sus aspectos más trascendentales para el funcionamiento de las instituciones democráticas sólo cobrarán vida cuando sean desarrollados legislativamente.

En la agenda acordada con las fuerzas políticas representadas en el Gobierno, se fijan unas prioridades que espero sean compartidas con independencia por todos los representantes de las corrientes de opinión que hicieron posible la redacción de la Constitución de 1991.

Conocen bien ustedes todos los temas. Sólo quiero resaltar que la magnitud de la tarea en este campo permite decir que el Congreso tiene ante sí una labor histórica.

A nadie escapa que ese esfuerzo requiere de consenso y de una base política amplia. Consciente de ello, reorganicé hace unos días el gabinete ministerial, no solo con una participación equilibrada de los partidos y movimientos políticos que decidieron hacer parte del Gobierno, sino sobre la base de un acuerdo político que garantiza el compromiso solidario de orientar y promover los asuntos de mayor interés nacional.

El primero de todos es la defensa y el desarrollo de la Constitución de 1991, como "fundamento ineludible de la acción política, de la labor de gobierno y de la gestión pública". Por ello, basados en el acuerdo político, las fuerzas que forman el gobierno se han comprometido a defender su vigencia, su carácter democrático y su espíritu nacional.

Estas fuerzas, que representan la mayoría de la nación desde distintas opciones ideológicas y políticas, han asumido el compromiso con el país de acompañar al Gobierno en la tramitación y promoción de una agenda legislativa, destinada a fortalecer la inversión social, la lucha contra la corrupción, la lucha contra el narcotráfico, el fortalecimiento de la justicia, la defensa, la seguridad, el régimen económico, el régimen territorial, la presencia internacional de Colombia y, desde luego, la transición del nuevo ordenamiento constitucional.

No es otro, sino el país nuevo, la nueva Colombia, el objetivo del esquema político que hemos puesto en pie.

El Gobierno está seguro que el alcance patriótico de estos propósitos encontrará, en los movimientos que han decidido ejercer la política por fuera de la administración, el aporte de una fiscalía inteligente y justa que enriquezca el espíritu nacional de la política y de esta legislación en particular.

Señor Presidente del Congreso Nacional, honorables Congresistas, colombianos:

Hace tres años nos decían:

"No es posible evitar las bombas.

Moriremos todos bajo los escombros".

Y mediante esfuerzo y coraje, inteligencia e imaginación, pusimos fin a la noche de terror que en sus manos delirantes se llevó a Galán, a Jaramillo, a Pizarro y a cientos de colombianos de bien, fortalecimos la justicia y avanzamos a una nueva etapa de la vida colombiana.

Hace apenas dos años todavía el país discutía sobre la posibilidad y las bondades de llevar adelante un programa de apertura económica:

"Van a acabar con el aparato productivo, nos decían".

Pero en la primera mitad de mi Gobierno el empleo creció a una tasa inusitada, venciendo con argumentos a quienes veían los fantasmas del desempleo masivo. La economía registrará, en la segunda mitad de esta administración, un auge impresionante, con tasas de crecimiento que se calculan entre el 5 y el 6% anual. Con ello, y con la apertura, el país verá un millón de nuevos empleos y estoy seguro de que los problemas coyunturales que presenta el empleo serán superados y que la tasa de desempleo en 1994 quedará por debajo de donde la encontramos.

La inversión privada, después de varios años de continuo receso ha crecido en los últimos seis meses a pesar del racionamiento eléctrico y crecerá este año a las tasas mayores de los últimos diez años. El temor a la apertura ha sido reemplazado por nuevas inversiones que traerán mayor empleo.

Luego nos dijeron:

"No es posible cambiar las instituciones, llevan tanto tiempo así, para qué esforzarse inútilmente".

Y el pueblo nos enseñó el camino, nosotros tuvimos el valor de recorrerlo y hoy tenemos un nuevo país más abierto, un país que nos reúne.

Bien avanzado el revolcón han dicho:

"¿Acaso algo ha cambiado?"

Pero cada día se ve la mano de la Constitución liberando amarras, abriendo las ventanas de una casa que llevaba demasiado tiempo cerrada. Y tan sólo para darles un ejemplo señalo al Fiscal General de la Nación, un hombre lleno de coraje, ejemplo de valor civil y de decencia para todos los colombianos y señalo a la Fiscalía, una institución que antes no existía, hoy garantía de que los malhechores están en la cárcel y permanecerán en ella.

Hoy nos dicen:

"Estamos condenados al atraso, a la pobreza, al subdesarrollo".

Pues bien, con la fuerza de la convicción que me este Revolcón Social que hemos emprendido y que empieza a mostrar sus primeros logros, con la fe que me da el haber creído en este país cien veces y en no haberme equivocado jamás al afirmar que Colombia lo puede todo, porque tiene la gente que requiere, digo ante ustedes lo que es mi más íntima convicción:

Saldremos adelante.

Saldremos adelante muy pronto.

Muy pronto saldremos adelante porque conocemos el valor enorme del trabajo y porque es grande el Dios de Colombia y porque no nos detendremos en este camino que lleva hacia el futuro, en esta silenciosa revolución pacífica que hemos emprendido, hombro a hombro, socios en las buenas y en las malas, los más de treinta millones de colombianos que quisieran ver nacer sus hijos en esta, la tierra grande de nuestros antepasados.

El señor Presidente del Congreso, honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince, pronuncia las palabras que en seguida se transcriben:

GOBIERNO, CONGRESO Y PARTIDOS

Intervención del doctor Carlos Espinosa Faccio-Lince, Presidente del Senado, el 20 de julio de 1992.

Iniciamos hoy la segunda legislatura del nuevo Congreso de la República, luego del tránsito institucional que sorteamos con for-

tuna desde finales de 1991 hasta las primeras semanas de este mes. Una legislatura, en la cual el Congreso acometerá en firme y sin desmayo, el desarrollo de los principios y normas de la nueva Constitución, sin perjuicio lógicamente de examinar a fondo los problemas que se presentan en el funcionamiento de la sociedad para diseñar respuestas a los mismos, y de su esencial labor de fiscalización, control y equilibrio político.

Para fortuna de la institución y del país, la Corporación cuenta con los instrumentos adecuados para ello. Por una parte, dispone de un reglamento nuevo, moderno y coherente, que permitirá realizar el trámite de las leyes y de los debates con eficacia y transparencia. Tiene también una comisión de seguimiento legislativo, que facilita el control de la labor que se cumple; dispone de una estructura administrativa eficiente, con un moderno sistema informático y, lo más importante, está imbuido del afán de servicio a la comunidad.

Relaciones Gobierno - Congreso - Partidos.

Dentro de este contexto, creo que es necesario examinar las relaciones Gobierno-Congreso-Partidos, no sólo para cumplir el mandato constitucional de trabajar armónicamente en procura de los fines del Estado, sino para buscar que cada día sean más claras las relaciones entre los poderes, en forma tal que permitan la sana controversia democrática y la búsqueda del bien común en la discusión y aprobación de los proyectos. De igual modo, es necesario diseñar un nuevo tipo de relaciones entre los partidos y el Gobierno, para permitir a estos participar en la definición de las iniciativas que el Ejecutivo pretenda someter a la consideración del Congreso. La comunicación directa entre el Gobierno y los Congresistas, bien por bancadas, por representación regional o individualmente, debe ser transparente, en condiciones de respeto y con plena conciencia de la independencia y el ámbito de los deberes constitucionales propios en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Cabe destacar el esfuerzo del Gobierno y las fuerzas políticas para convenir una agenda legislativa que sirva de marco de referencia del trabajo que se avecina, sin perjuicio que los sectores que lo suscribieron puedan expresar libremente sus opiniones y controvertir en el plano de las ideas las fórmulas que presente el Gobierno. Y sin que pueda servir para negarle espacio a las fuerzas no comprometidas u opositoras. La aplicación simple y elemental del peso de la mayoría no puede ser el único factor para determinar las relaciones entre las fuerzas políticas en un régimen democrático. Prueba de ello es que hemos ido más allá al conformar una comisión de ajuste institucional, con participación de todas las fuerzas y sectores con asiento en el Congreso, para desarrollar un trabajo armónico y coordinado con las otras ramas y órganos del poder público.

Además de propiciar la armónica interrelación entre los poderes, ello nos permitió definir una agenda legislativa para el desarrollo de la Constitución Nacional y nos permitirá también la programación racional de trabajo parlamentario, haciendo un seguimiento eficaz en función de las propias exigencias de la realidad nacional.

Para lograr tales propósitos, las fuerzas políticas deben orientar su acción legislativa alrededor del trabajo de la comisión de ajuste, brindando pleno respaldo a los voceros designados por las bancadas.

En el seno de esta Comisión, se convino desarrollar las labores alrededor de los ocho grandes temas apelando al esquema de mesas de trabajo en las cuales se establecerá el orden de estudio y las prioridades para el tratamiento de los temas y proyectos. Dichos temas

son: la transición constitucional, desarrollo político, justicia, sector social, régimen económico y administración pública, régimen territorial, defensa y seguridad y asuntos internacionales.

En cuanto a la transición constitucional, antes que nada tenemos que entender que un nuevo orden implica desajustes y traumatismos, en tanto se consolida su aplicación y se desarrollan legislativamente los nuevos principios que lo informan.

La Asamblea Nacional Constituyente, tal vez por la premura del tiempo o por la enorme y titánica labor de expedir una carta fundamental en 4 meses, no se ocupó de la creación de mecanismos para la delimitación de las competencias entre las instituciones del Estado, tanto las nuevas como las supervivientes. Por ello, nos corresponde diseñar principios y reglas para precisar la aplicabilidad normativa de situaciones que se iniciaron al amparo de la Constitución de 1886 y cuyos efectos y desarrollo continúan a partir de la vigencia de la Carta del 91. Dicho de modo más simple, se trata de expedir una ley similar a la Ley 153 de 1987, que promulgada la Carta del 86, se expidió para evitar conflictos interinstitucionales, tramitar y resolver la colisión de competencias entre las ramas y autoridades del poder público.

No marchamos hacia el caos y la desintegración. Es irreal pretender que una nueva Constitución se interprete y aplique de idéntica manera, sin que se presenten discrepancias no sólo entre quienes la aplican sino entre sus destinatarios. Es pues natural el surgimiento del conflicto que generarán las interpretaciones diversas e incluso contrapuestas de la nueva normatividad, máxime cuando la Carta del 86 era autoritaria, centralista, homogénea y hegemónica, casi de partido, mientras la del 91 es heterogénea, descentralista, con marcado acento en la participación ciudadana y en la primacía de los derechos humanos y garantías políticas y sociales del individuo.

Se trata entonces de resolver las colisiones entre los órganos del poder público y de control, logrando acuerdos basados en la Constitución Nacional, que prevean procedimientos únicos para el trámite y solución de éstos, de tal manera que se conserve la seguridad jurídica y el carácter de la ley como instrumento de justicia y no de poder, es decir, como norma esencial de conducta que no se puede usar al arbitrio de las autoridades para convalidar situaciones, preservando el ámbito de la competencia de cada rama del poder público.

El tema de la justicia es vital para la salud nacional, para el ideal de paz política de la nueva Carta mediante la institucionalización de los conflictos a partir de la capacidad normativa de la Constitución. En la Carta del 91, ciertamente se consagraron nuevos órganos, nuevas competencias; se reestructuró el funcionamiento de la justicia, pero debemos crear las condiciones para la vigencia real de tales principios. A la justicia debemos darle tratamiento prioritario y de emergencia.

Debemos comprometernos todos en el esfuerzo descomunal de destinar los recursos requeridos para hacer realidad esos principios que proclaman los textos constitucionales.

No podríamos desarrollar el espíritu que informa la nueva Constitución, si dentro de la agenda de proyectos relativos al régimen económico, no incluimos el de la reforma agraria. Como sabemos, una de las causas históricas determinantes de los conflictos sociales en Colombia, ha sido precisamente la de la estructura de tenencia y explotación de la tierra, especialmente en las regiones periféricas, que son las más golpeadas por la violencia que genera la profunda desigualdad.

Esta estructura de atraso del sector rural, impide el proceso de modernización, anula cualquier ventaja para competir dentro de un modelo de apertura económica y da al traste con los proyectos de desarrollo regional. Concebimos la reforma agraria no dentro de los parámetros equivocados que se han venido manejando. Planteamos la elaboración de un conjunto de leyes agrarias que constituyan una verdadera estrategia para el desarrollo del sector, en cuyo diseño intervengan los afectados, es decir que participen no sólo los campesinos, sino también los gremios de la producción, los agricultores y los ganaderos, sectores estos de la economía nacional a los cuales no se les ha dado el trato que merecen.

Por el contrario, sus intereses han sido excluidos reiteradamente de las decisiones del Gobierno. Su papel dentro del contexto global de nuestra economía, tradicionalmente ha sido el de tributario del sector moderno o industrial, cuyos costos globales de producción son disminuidos por la transferencia de excedentes extraídos de la producción agropecuaria. Para nosotros, a nuestro juicio, las posibilidades de la apertura económica y la internacionalización de nuestra economía están en la explotación de nuestras tierras. Por tal motivo, es preciso contar con un cuerpo de normas coherente, cuya elaboración y trámite deberá recibir la cuidadosa atención de este Congreso.

Aspecto principalísimo de la nueva Constitución que requiere ser trabajado en la comisión de ajuste institucional y desarrollado por el Congreso, es el de los mecanismos de participación ciudadana que establece el Título IV en ejercicio de los derechos emanados de la soberanía popular, que reside en el ciudadano: la revocatoria del mandato, las iniciativas de los ciudadanos en las corporaciones, las acciones públicas en defensa de la Constitución, la participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración, los plebiscitos, referendos, consultas populares y el cabildo abierto, deberán todos ser reglamentados por la ley, para que cobren vida y dejen de ser preceptos consignados de manera general y abstracta en una Constitución.

Gobierno - Partidos.

Nadie puede desconocer el espíritu democrático, abierto y tolerante del Presidente César Gaviria, cuya tarea de Gobierno ha sido determinante para impulsar la modernización del Estado y de sus instituciones. En buena hora el Partido Liberal lo eligió como Presidente de los colombianos. Seguro estoy que el partido le seguirá brindando, como hasta hoy, el más decisivo concurso para garantizar el éxito de su gestión.

Precisadas las condiciones para la transición constitucional y definido el trámite de los proyectos fundamentales para el desarrollo y puesta en práctica de los principios políticos que contiene la Constitución del 91, las masas de los marginados, los desposeídos y desempleados que deambulan por los campos y ciudades de nuestra Patria, esperan ansiosos la aceleración del proceso de transformación social en que está empeñado el Gobierno. Nos corresponde ahora ocuparnos del desarrollo y aplicación de las normas constitucionales que consagran las nuevas responsabilidades para el Estado en materia de seguridad social y bienestar ciudadano. Con ese propósito fundamental, señor Presidente, el Partido Liberal lo acompañó en bloque durante el trámite y aprobación de la reforma tributaria, que, enriquecida en su versión inicial, garantiza al Gobierno los recursos para solucionar los gastos de inversión encaminados a reducir la deuda social que tiene el Estado colombiano con amplios sectores de nuestra población.

Ya el propio Presidente de la República manifestó que la preocupación principal de su Gobierno en la segunda parte de su mandato, será la de atender prioritariamente el sector social, de igual manera, el reciente acuerdo político entre los partidos y el Gobierno contempla, como interés primordial, mejorar las condiciones de vida de los colombianos, especialmente de las comunidades marginadas. En este orden de ideas, es trascendental tener en cuenta que el artículo 350 de la Constitución Nacional establece que el gasto público de carácter social debe tener prioridad sobre cualquier otro para la asignación de recursos por parte del Estado. El desarrollo legislativo de esta norma es determinante para incorporar este propósito y obligación como factor constante en la planeación y ejecución de las políticas oficiales.

La paz y el desarrollo regional.

Como tuve oportunidad de señalarlo en la sesión de clausura de la pasada legislatura, en buena hora el Congreso de la República, cumpliendo un deber y una responsabilidad constitucional, decidió intervenir para contribuir en la búsqueda de caminos que conduzcan a la reconciliación de los colombianos.

Insistimos en nuestra propuesta de paz, porque estamos convencidos de que la única solución a los agudos conflictos sociales que el país viene sufriendo, es la concertación, como estrategia basada en el desarrollo de principios contemplados en la Constitución Nacional y estructurada alrededor de la participación de las fuerzas decisivas de la Nación a fin de encontrar salidas políticas para lograr una paz negociada. Hago un llamado vehemente para que el Congreso de la República continúe sus esfuerzos en la solución de éste, el más trascendental problema nacional. Debe quedar bien claro, eso sí, que cualquier proceso que se adelante en este sentido deberá ser aprobado, dirigido y coordinado por el Gobierno Nacional, más concretamente por el señor Presidente de la República, como responsable exclusivo del orden público y, responsable indiscutido de la convivencia nacional, en su carácter de representante de la Nación.

Es indudable que cada región de Colombia tiene sus propias variables del conflicto, derivadas y determinadas por la diversidad económica y social, que configura cada realidad regional. Cada región, los habitantes y los sectores económicos y sociales específicos que la integran tienen derecho, dentro de los lineamientos trazados por el Gobierno Nacional, a emprender su propia forma de concertación. Nadie puede estar más dispuesto a construir la paz que quien sufre la guerra, porque como sabiamente dice una expresión de mi tierra: "Quien más sabe cuanto pesa un muerto es quien lo carga".

Lógicamente el proceso nacional de concertación sólo será viable cuando las fuerzas guerrilleras estén dispuestas a contribuir efectivamente a la distensión, a la cesación de hostilidades, y el respeto a los derechos humanos, demostrando con manifestaciones expresas la voluntad para comprometerse a cumplir un cronograma para el desarrollo de la concertación, que culmine con la incorporación de la guerrilla o la vida institucional mediante la desmovilización y transformación políticas legales. Es frágil el camino de la paz. Hoy, por ejemplo, están rotos los puentes del entendimiento. Son necesarios muchos esfuerzos que nos permitan recomponer las condiciones para la verdadera convivencia nacional.

En este recinto, como en ningún otro, tienen asiento y representación las diferentes regiones del país. En consecuencia, no existe escenario más apropiado y legítimo para que

en él se debatan las aspiraciones y solicitudes de las diferentes comunidades que conforman la Nación colombiana. Al Congreso corresponde, en desarrollo de la Carta, adoptar las decisiones indispensables para que se consolide el proceso de descentralización que ha venido reclamando el país insistentemente, del que el Presidente Gaviria ha sido abandonado y que tuvo en la Constitución de 1991 su más rotunda y explícita expresión. Dicho de otra manera, el marco constitucional del régimen territorial de nuestro sistema político y de la organización administrativa, permite adecuar éstos a las realidades económicas y sociales existentes en el país.

Invito a todos mis colegas a que buena parte de nuestros esfuerzos en los próximos años, los dediquemos a lograr un reordenamiento territorial que, como lo manda la Constitución, permita que sean los ciudadanos de las diversas regiones, departamentos y municipios los que decidan su propio destino, con una adecuada distribución de competencias y de recursos que garantice la unidad nacional pero que permita explotar debidamente la rica diversidad cultural, social, económica y política que se encierra dentro de nuestras fronteras.

En esta diversidad está, precisamente, la más grande e inexplorada riqueza nacional.

Finalmente, quiero agradecer, en nombre de la Mesa Directiva y en el mío propio, la histórica oportunidad que nos brindaron de servirle a la Nación, a la democracia y a la Corporación. Fue inmenso el honor que nos dispensaron. A todos nuestros colegas, nuestros sentimientos de gratitud.

Muchas gracias.

Por su parte, el señor Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Rodrigo Hernández Turbay Cote, se dirige al Cuerpo Legislativo en los siguientes términos:

En el Salón Elíptico, el día lunes 20 de julio de 1992:

Excelentísimo señor Presidente de la República, doctor César Gaviria Trujillo; Primera Dama de la Nación, doctora Ana Milena Muñoz de Gaviria; señores Ministros del Despacho; honorables miembros del Cuerpo Diplomático; altas autoridades eclesiásticas, civiles y militares; honorables Congresistas; señores representantes de los medios de comunicación (radio, televisión y prensa escrita); demás distinguidas personalidades invitadas; señoras y señores:

Se inicia hoy el que habrá de ser el primer período legislativo completo bajo la vigencia de la Nueva Carta Constitucional. Y culmina la que fuera llamada la **Legislatura de Transición**, inaugurada en diciembre de 1991.

Ha sido este un vertiginoso período de reajustes encaminados a adaptar la institución parlamentaria a las reformas en ella introducidas por la Nueva Constitución Política. También se debatieron ampliamente y se expidieron leyes de tanta trascendencia para la vida nacional, como lo fueron la Ley Marco del régimen salarial y prestacional del sector público, la Ley de Reforma Tributaria y la ley del denominado reindulto del "M-19".

Igualmente en dicho lapso el Congreso se dió su nuevo reglamento, convertido en la Ley 05 del 17 de junio de 1992.

Actuando dentro del mismo propósito el Congreso, en ambas Cámaras, redujo muy significativamente su planta de personal, sin vulnerar en modo alguno los derechos de los funcionarios salientes, quienes fueron liquidados e indemnizados de conformidad con las normas especiales que al efecto expidió el Gobierno.

Ya están en pleno funcionamiento los sistemas de control electrónico y computación cuya instalación anuncié aquí mismo en mi discurso del viernes 26 de junio último. Gracias al trabajo de esos equipos ganarán en rapidez y eficacia, como también lo dije entonces, los procesos de llamado a lista, la verificación del quórum, la fijación del tiempo límite de duración de las intervenciones oratorias en las plenarias, la elaboración más completa, oportuna y segura de las actas, etc.

El sistema comprende los dispositivos denominados "lectores biométricos", que "reconocen" la forma, el volumen y las huellas digitales de la mano de cada Congresista, para su plena identificación. En resumen, se trata de una experiencia piloto en Latinoamérica, con la excepción de México, gracias al cual quedan erradicados todos los vacíos e inexactitudes que afectaban, gravemente a menudo, los escrutinios de las votaciones y a los que se prestaba la manipulación de las anacrónicas "balotas". Era este, a veces, un juego poco claro que, al ser denunciado por algún periodista investigador, irritaba aún más a la opinión pública contra el Congreso.

Se resolvieron algunos problemas que eran crónicos en el manejo del presupuesto de gastos del Congreso y se suprimió para siempre esa causa de despilfarro que durante décadas había sido la asignación y el uso de vehículos que el Congreso compraba y mantenía.

Fueron recuperados y vendidos en su totalidad y así se rescataron considerables cantidades de dinero. Enseguida se creó, con apoyo del Gobierno, un fondo especial de crédito destinado a facilitar a los Congresistas la adquisición de sus respectivos vehículos, por su propia cuenta y cuyo mantenimiento correrá también completamente a su cargo.

Finalmente, la biblioteca del Congreso fue reorganizada y dotada de nuevos elementos y servicios, incluidos los de computación, y ha quedado disponible, no solo para los propios Congresistas, sino además para el público en general. Su conexión con el banco de datos de la biblioteca del Congreso de los Estados Unidos le permitirá disponer de una potencialidad informativa prácticamente ilimitada.

De tal manera el Congreso reformado se modernizó también en sus medios técnicos de trabajo y ha quedado listo del modo más orgánico posible para las grandes tareas que le esperan.

Por lo demás, tengo la impresión de que ya durante la legislatura de transición que hoy termina, el país empezó a mirar con otros ojos a nuestra institución parlamentaria.

Los medios de comunicación han desplegado un mayor interés en observar e informar a la opinión desaprensivamente y con objetividad acerca de nuestras labores. El Congreso espera que dicha actitud de su parte se mantenga en adelante. Porque la verdad es que su estímulo también cuenta moralmente en este campo.

Por su lado, el Congreso, como cuerpo en gran medida responsable del equilibrio institucional, ha demostrado suficientemente bajo las nuevas circunstancias y sin duda a lo largo de la intensa legislatura de transición que hoy expira, su voluntad de trabajo y su clara determinación de ejercer con ecuanimidad su liderazgo en beneficio de la pacificación y la modernización institucional del país.

El poder fiscalizador del Congreso y su iniciativa se han fortalecido con la Carta de 1991. Y en simultaneidad con esto, el Ejecutivo ha sabido imprimirles nuevo dinamismo a sus relaciones con el Legislativo.

De ambos aspectos fue un buen ejemplo el complejo y sin embargo fluido proceso del trámite de la Reforma Tributaria. El Gobierno asimiló desde el comienzo las críticas y

modificaciones —algunas de ellas harto drásticas— sufridas por su proyecto original, en ambas Cámaras, mientras que el Legislativo, consciente en todo instante de la urgencia y de la magnitud de la iniciativa —pues se trataba de costear las múltiples reformas introducidas por la Nueva Constitución y de equilibrar el presupuesto de la Nación dentro de lo posible— obró con la debida consecuencia política y con la sindéresis más escrupulosa.

A partir de este 20 de julio de 1992, el Gobierno y el Congreso sin duda van a ser conscientemente responsables de su compromiso conjunto para con la Nación, no menos que de sus deberes recíprocos. Así lo requiere la época de reestructuraciones, de apertura y de globalización en la que nos movemos.

En el orden de nuestras comunes preocupaciones frente a la crisis multiforme que sigue azotando a la sociedad colombiana, me permitiré aludir, así sea apenas de manera incidental, al estado de conmoción interior que el Presidente de la República, con la solidaridad de todos sus Ministros, se vió precisado a declarar. Aunque la letra del nuevo Código de Procedimiento Penal efectivamente dispone la excarcelación de aquellos retenidos a quienes dentro de un cierto término no se les hubiese incoado el respectivo proceso judicial, la verdad es que el espíritu de la seguridad nacional (a su vez fuente primaria de derecho) inspiró la enérgica y transitoria decisión ante la inminencia de que dos mil (2.000) o más delincuentes, entre quienes figuran numerosos autores de crímenes atroces, como el asesinato de Luis Carlos Galán y centenares de otros ciudadanos, líderes populares muchos de ellos, así como también un considerable número de miembros contumaces de poderosas organizaciones delictivas, fueran masivamente devueltos a sus habituales fechorías. El Presidente Gaviria, gestor de la Asamblea Nacional Constituyente y, por su conducto, de la nueva Constitución Política, en un determinado momento y de manera igualmente temporal, tuvo que preferir la defensa de la estabilidad institucional y del mayor derecho de los ciudadanos del común a su integridad personal, familiar y patrimonial, última ratio de cualquier orden jurídico real.

Señor Presidente César Gaviria Trujillo, señores Ministros del Despacho, honorables Congresistas, señoras y señores: **Paz interior para llegar a los vitales logros del bienestar y la justicia; integración dentro del nuevo orden internacional, ahora en plena marcha, pero siempre con la más celosa preservación de nuestra soberanía.** ¡He aquí los principios que tendrán que tutelar en el inmediato porvenir la estrategia patriótica y conjunta del Gobierno y el Congreso de Colombia!

Muchas gracias.

RODRIGO HERNANDO TURBAY COTE
Presidente Cámara de Representantes.

Santafé de Bogotá, D. C., julio 20 de 1992.

A la mesa de la Secretaría es entregada la siguiente constancia:

CONSTANCIA

El suscrito Senador de la República, en la sesión de instalación de la legislatura, se permite dejar como constancia el siguiente documento - Julio 20 de 1992. Alberto Santofimio Botero.

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de julio de 1992.

Señor
Hernando Santos Castillo
El Tiempo.

Muy apreciado Hernando:

A mi regreso de Europa y luego de haber sostenido una grata y fecunda conversación con el señor Expresidente Julio César Turbay

Ayala en Roma, me siento en el compromiso de acudir a tu hospitalidad de siempre para hacer algunas reflexiones en voz alta sobre el destino del liberalismo y precisar mi opinión sobre la conveniencia y la oportunidad de tu propuesta de llamar de nuevo a la Jefatura de nuestro Partido al ilustre expresidente.

No vacilo en reafirmar mi convicción sobre la forma indudable como se debe asociar el destino de nuestra democracia con la existencia de unos partidos políticos organizados, fuertes, con unas reglas de participación interna tuteladas por el Estado que eliminen definitivamente la anarquía hoy existente, su constante debilitamiento y la sustitución de la fuerza de opinión de estas colectividades políticas por movimientos coyunturales tan oportunistas como indoctrinarios o por el ímpetu de nuevos populismos y corporativismos proclives todos ellos a la tentación totalitaria.

Sin partidos organizados no hay democracia. Y lo que es peor, instituciones nuevas como la Vicepresidencia de la República o la doble vuelta para la elección presidencial pueden convertirse en la gran tronera para la anarquía, para el pragmatismo sin definición ideológica y para el aventurerismo sin proyecto político coherente ni contenido programático alguno.

Nadie ignora que no podemos ser ajenos a la circunstancia generada por el catastrófico desplome del totalitarismo stalinista en Europa y parte del Asia y del debilitamiento del capitalismo norteamericano que abren generosas perspectivas tanto a la democracia genuina como al retorno del péndulo a la hora liberal.

Pero la honda crisis del sistema democrático mismo y de sus partidos en países como Francia y Estados Unidos, donde aparecía como tradicional e imbatible, genera interrogantes tan graves como los que surgen en aquellas sociedades que se liberaron del yugo marxista ortodoxo pero que se debaten hoy en el terrible caos de trasnochadas pugnas nacionalistas, religiosas y étnicas, todas ellas también de clara tendencia totalitaria.

En Iberoamérica, donde nos ufanábamos de avanzar hacia la consolidación democrática luego del eclipse de varios despotismos vemos cómo el lobo dictatorial muestra su rostro amenazante en Haití, en Perú y acosa permanentemente en Venezuela, con el ruido de sables, al Presidente Carlos Andrés Pérez y a los partidos democráticos de esa hermana nación.

En Cuba no hay asomo siquiera de una real apertura hacia una decisión popular que sustituya el fuerte y tradicional imperio personal de Fidel Castro, y en muchos países se centra la construcción de nuevas opciones de poder sobre la base de desprestigiar a la clase política y a los partidos, tarea devastadora que en muchos casos, lamentablemente entre ellos el nuestro, facilitan la mediocridad de algunos dirigentes, el desgaste por los errores económicos y sociales de los gobiernos, la corrupción, la pesada e ineficiente burocracia, la rutina, la falta de imaginación y de sentido común para gobernar, pero sobre todo una democracia frágil por la ausencia de partidos organizados y fuertes, con un régimen legal que garantice su existencia real, el respeto a las decisiones de su democracia interna, de su nombre, de sus símbolos y de sus ideas para que no puedan usurparse coyunturalmente por el anarcoaventurerismo sin control legal alguno por parte del Estado.

En todas las latitudes se ha venido cimentando una desconfianza frente a la dirigencia política y se estimula su desprestigio por los caminos de la abstención o de la disidencia. Se ha llegado a fijar en grandes sectores de opinión la conciencia de que esa clase política

gobierna para su beneficio propio y a contrapelo de los más sentidos intereses del ciudadano común. Lamentablemente este pernicioso argumento no solo ha servido para deteriorar los partidos y la democracia en Colombia.

Es el pretexto que le ha facilitado su creciente acción en Francia al señor Jean Marie Le Pen; es lo que le ha servido de gran argumento al dictador Fujimori en el Perú, fue sin duda lo que aclimató entre nosotros "el golpe de opinión" contra las credenciales legítimas del anterior Congreso sin que nada ni nadie hubiese podido detener la popularísima decisión de disolverlo que tomó en su hora, con insólito acuerdo político de fondo, la Constituyente.

En el Perú al Congreso lo disolvió de un plumazo el déspota con el apoyo de las armas, en Colombia "democráticamente" una previsible alianza de movimientos coyunturales contra los partidos, desde luego con la inocente ayuda de algunos miembros de éstos, ahora en trance de tardío arrepentimiento evaluando muchas tristes secuelas de este proceso histórico.

Cada vez la distancia entre la opinión los partidos y los elegidos es más grande. Y este fenómeno se agrava por la falta de una ley orgánica de los partidos políticos por la que hemos venido luchando sin fortuna algunos desde hace ya cerca de veinte años. Organización a la que muchos le temen y rechazan con el endeble argumento de que ella le cerraría el paso a fuerzas y movimientos nuevos cuando de lo que se trata es tanto de reglamentar la vida y vigencia de los partidos tradicionales como la apertura y las posibilidades democráticas al disenso, a la insurgencia y a la discrepancia dentro del estado de derecho.

Se dice que no hay líderes de renovación, que los exponentes carismáticos de que hablara Marx Weber no aparecen en esta hora crítica de Colombia. Lo que sucede es que con partidos desorganizados, anárquicos carcomidos por el personalismo resulta imposible el surgimiento de nuevos conductores pues las masas no se sienten atraídas por los dirigentes leales a los partidos en crisis sino por aquellos que montan su estrategia desprestigiándolos y debilitándolos ante la opinión. Es el camino fácil y el que aún, peligrosamente para la democracia del futuro, está de moda equivocadamente en nuestro país y en otras latitudes.

Pienso que para la transparencia del proceso político que se avecina es definitivo que exista con la ley de partidos políticos una leal competencia entre éstos. Contra ello conspira lamentablemente el engendro de la Constituyente de abrirle paso a las insólitas combinaciones de la picaresca política o a las coaliciones oportunistas a través del instrumento de la Vicepresidencia con eventual filiación política distinta a la del Presidente.

En primer lugar lo lógico es que quien tiene la potencial sucesión del Presidente sea de su misma filiación pues solo así se preserva la esencia democrática del mandato otorgado por el pueblo para ejercer el poder.

Es indispensable entonces un acuerdo político para modificar la Constitución y establecer que el Vicepresidente pertenezca al mismo partido político del Presidente como lo establece curiosamente la propia Constitución de 1991 en su artículo 203 cuando a falta de Vicepresidente deba elegirlo el Congreso para que ejerza la Presidencia con posterioridad. Y en el caso liberal además se deben establecer por acuerdo también claras y precisas reglas para la selección del candidato a Vicepresidente para que este factor no perturbe la unidad, con el previsible surgimiento de personalismos y regionalismos que terminen socavando la integridad del poder mayoritario liberal.

Con indiscutible acierto usted ha planteado la Jefatura del señor ex Presidente Turbay Ayala. Nadie mejor que él para suscitar consensos, generar acuerdos, realizar aproximaciones, construir una sólida e indispensable unidad. Ya la demostró como gran árbitro en la consulta popular de 1990 cuando logró con insuperable tino el permanente entendimiento entre quienes entonces apelamos a la voluntad popular buscando la candidatura liberal. En esta hora de dificultades no puede encontrar el partido en su reserva, un mejor fiador de la unión liberal que Turbay Ayala por sus antecedentes de tranquilo e imparcial manejo de los problemas; por la confianza que su figura y su trayectoria suscitan en todos los sectores y por su manera de entender la política como un razonado camino para oír opiniones contrapuestas y encontrar, por el diálogo, necesarios acuerdos y precisas disensiones, y superar los enfrentamientos fundamentales para abrir siempre las generosas avenidas de la unión o de la reconciliación, según el caso.

Pero de qué partido sería jefe Turbay Ayala en esta precisa hora de dificultades y anarquías? Se requiere primero establecer un exacto cronograma de tareas de reconstrucción, fortalecimiento, actualización y revitalización liberal, además de un acuerdo esencial para un programa, la urgente reforma de los estatutos, una estrategia general de organización a todos los niveles, la aprobación de la ley de los partidos políticos y luego sí, con

una gran expresión de voluntad política y ciudadana elegir a Turbay Ayala en la magna convención, al final del proceso, y entregarle en sus manos diestras el manejo del partido para la sucesión presidencial y la garantía del mantenimiento de nuestra bandera y de nuestras tesis en el poder.

Son los pasos que debemos contribuir a consolidar todos con desprendimiento, generosidad y grandeza, como antesala y preludio del ejercicio de la jefatura por parte del señor ex Presidente. Así tienen que decidirlo a partir del 20 de julio, por el bien del partido, las juntas de Senadores y Representantes, el Congreso ideológico y la futura convención liberal.

Una dirección de transición, de origen parlamentario, puede dirigir, con acierto y entusiasmo, este proceso y preparar el victorioso retorno del doctor Turbay Ayala a la Jefatura Liberal en el momento más propicio.

Despojado como estoy de cualquier aspiración personal e inmediata, consagrado por entero con dedicación y voluntad a mi tarea parlamentaria y a mi acción política al servicio del liberalismo y de Colombia-quiero contribuir, como un artesano más, a la noble empresa de salvar la opción de poder para nuestro partido en 1994 y con esa opción garantizar el imperio de una sólida democracia en la Colombia del mañana.

Con mi invariable amistad y mi aprecio de siempre recibe la felicitación por el nuevo

aporte que has hecho, con gran sentido de la oportunidad, al proceso de clarificación interna del liberalismo y con él a la salvación del destino democrático de nuestro país.

Muy atentamente,

Alberto Santofimio Botero, Senador de la República de Colombia.

Por la Secretaría se procede a la lectura de la presente Acta de Instalación, que es sometida a consideración y aprobada.

Acto seguido, a las siete y veinte minutos de la tarde, la Presidencia levanta la sesión.

El Presidente del Congreso,
CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Vicepresidente del Congreso,
RODRIGO HERNANDO TURBAY COTE

El Secretario del Congreso,
Gabriel Gutiérrez Macías.

El Subsecretario del Congreso,
Silverio Salcedo Mosquera.

Acta elaborada por:

Luis Francisco Boada Gómez, Subsecretario General del Senado de la República.

Jairo E. Bonilla Marroquín, Subsecretario General de la Cámara de Representantes.

Rafael Oñate Rivero, Jefe de Relatoría de la honorable Cámara de Representantes.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 76 DE 1992

por la cual se interpreta el artículo 7º del Decreto-ley número 929 de 1976.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Para los efectos del artículo 7º del Decreto-ley 929 de 1976, entiéndese como "salario" toda remuneración que percibe el empleado de la Contraloría General de la República, tales como asignación básica mensual; gastos de representación y prima técnica; dominicales y feriados; horas extras, auxilios de alimentación y transporte; primas de navidad, de servicios y de vacaciones; los viáticos que reciben los funcionarios y empleados en comisión cuando se cumplan los requisitos del artículo 9º del Decreto-ley 929 de 1976; las bonificaciones por servicios prestados, ordinaria y especial quinquenal; el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.

Artículo 2º Todas las pensiones de los empleados de la Contraloría General de la República, se liquidarán teniendo en cuenta los factores salariales previstos en el artículo 1º de la presente ley y el régimen especial previsto por el Decreto-ley 929 de 1976.

Artículo 3º La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Roberto Gerlein Echeverría, Orlando Vásquez Velásquez, Rafael Amador, Jorge Ramón Elías Náre.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 7º del Decreto-ley 929 de 1976, ha sido motivo de controversia en su interpretación por la Caja Nacional de Previsión

Social, ya que en esta entidad no se ha observado un criterio definido sobre su aplicación y es así que mientras la oficina jurídica conceptúa que su aplicabilidad debe ser cabal, tomando como base todos los factores salariales que conforman el salario promedio para el cómputo de la pensión de los exservidores de la Contraloría General de la República, los sustanciadores, respaldados por las directivas de la Caja, toman los mismos factores de salarios en forma caprichosa, fraccionándolos algunas veces o desconociéndolos en otras, favoreciendo o perjudicando al pensionado, según las conveniencias de los funcionarios de turno.

Esta dicotomía jurídica de la Caja está originando graves perjuicios económicos y morales a los pensionados de la Contraloría, puesto que en muchos casos se liquida y reconoce solamente el 45% del valor que realmente corresponde, obligándolos de por vida a llevar un estado de indigente y, como consecuencia, a desprenderse en forma total de sus obligaciones y compromisos familiares y sociales, con lo cual se le condena a la soledad, el abandono y la muerte prematura. De otro lado, el Estado también pierde, porque en cada liquidación errada en contra del pensionado, en la Caja Nacional se está creando un pasivo sin contabilizar por el que más tarde tiene que responder con el incremento de las costas del juicio, que dada la proporción de las demandas y la magnitud de los procesos, es lo que hoy conoce el país como los "embargos millonarios a Cajanal".

Con el proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República y que pretende precisar el artículo 7º del Decreto 929 de 1976, se despejan todas las dudas en la interpretación de la norma y evita que las "confusiones" dejen el campo abierto para que en forma caprichosa los funcionarios de la Caja Nacional de Previsión liquiden las pensiones.

De otra parte, cabe enfatizar que la Caja Nacional de Previsión, ha venido descono-

ciendo conceptos jurídicos coincidentes y favorables del honorable Consejo de Estado, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Contraloría General de la República y de la misma oficina jurídica de la Caja Nacional, que indican con claridad el alcance y forma de liquidación de acuerdo con lo establecido en el artículo 7º del Decreto-ley 929 de 1976, hecho que viene desconociendo la Caja, a pesar de que el concepto del honorable Consejo de Estado fue solicitado por esa entidad ante las dudas presentadas.

Esta actitud obliga a un pronunciamiento que tome cuerpo de ley y solución en forma definitiva los problemas pensionales de los ex funcionarios de la Contraloría General de la República, entrando por el camino legal y jurídico de la solución al problema económico que hoy agobia al personal de pensionados de Contraloría por la falta de criterios claros, ciertos y jurídicos de los funcionarios de Cajanal.

Esta ley es de carácter social y tiene por finalidad defender de la arbitrariedad a uno de los sectores más deprimidos de la sociedad colombiana, como es el de los pensionados, que merece todo el apoyo, dada su condición de senectud que no les permite desenvolverse en actividades que les proporcionen ingresos adicionales para llevar una mejor calidad de vida, por tanto es apenas de justicia que las normas legales pensionales se apliquen conforme a su letra y espíritu.

De los honorables Senadores,

Roberto Gerlein Echeverría, Orlando Vásquez Velásquez, Rafael Amador, Jorge Ramón Elías Náre.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 22 de julio de 1992

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 76 de 1992, "por la

cual se interpreta el artículo 7º del Decreto-ley 929 de 1976", me permito enviar a usted el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1992.

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

Cumplase.

El Presidente del Senado de la República,
JOSE BLACKBURN CORTES

El Secretario General del Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 77 DE 1992

por medio de la cual se extiende la Carrera Administrativa a las entidades territoriales y sus entes descentralizados.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las disposiciones que regulan el régimen del servicio civil y carrera administrativa contenidas en los Decretos 2400 y 3074 de 1968, la Ley 13 de 1984 y la Ley 61 de 1987, sus decretos reglamentarios y las normas que las modifiquen o adicionen, son aplicables en los términos de esta ley y como normas supletivas a los empleados públicos que prestan sus servicios en los departamentos, municipios, provincias, distritos especiales y en las entidades descentralizadas de dichos órdenes territoriales.

Artículo 2º Esta ley no es aplicable a los trabajadores oficiales, ni a los funcionarios de elección popular o período fijo, ni a aquellos expresamente excluidos por su articulado.

Artículo 3º Los empleados públicos serán:

- De libre nombramiento y remoción;
- De período fijo;
- De carrera administrativa.

Artículo 4º Por regla general todos los cargos de las administraciones territoriales y sus entes descentralizados son de carrera administrativa. Por excepción son empleados de libre nombramiento y remoción los que se desempeñen como:

a) Secretarios generales, secretarios y subsecretarios de despacho, directores y subdirectores, asesores, jefes de oficina, jefes de división y departamento, secretarios privados y jefes de dependencia que tengan un nivel igual o superior a los jefes de sección o su equivalente;

b) Gerentes, subgerentes, presidentes, vicepresidentes, subdirectores, secretarios y subsecretarios generales, secretarios de junta, secretarios privados de los establecimientos públicos y los jefes de departamento, división o dependencia que tengan un nivel igual o superior a los jefes de sección o su equivalente;

c) Empleados de los despachos de los jefes de administración seccional, local o provincial, de las secretarías de despacho, de las

oficinas de los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos;

d) Empleados públicos de las empresas comerciales e industriales del Estado y de las sociedades de economía mixta;

e) Funcionarios de contralorías o personerías que tengan un nivel igual o superior a los jefes de sección o su equivalente;

f) Funcionarios de tesorerías;

g) Empleados que desempeñen funciones de seguridad del Estado;

h) Empleados que por desempeñar funciones directivas sean expresamente excluidos por las asambleas, los concejos municipales o distritales, y por los órganos correspondientes en las provincias.

Artículo 5º En cada departamento, provincia, capital de departamento y distrito especial habrá un consejo seccional del servicio civil que cumplirá en su jurisdicción las funciones asignadas al Consejo Superior del Servicio Civil.

El Consejo Departamental, Provincial o de Distrito Especial podrá crear para las regiones de su jurisdicción un consejo especial asignándole las correspondientes funciones.

Para los municipios, las funciones estarán a cargo del respectivo Consejo Departamental o Provincial ampliado por el alcalde del municipio o su delegado.

Artículo 6º Los Consejos del Servicio Civil se integrarán por las siguientes personas y funcionarios:

—El gobernador, alcalde del Distrito Especial, alcalde de capital, la primera autoridad provincial, en su respectiva jurisdicción o su delegado, quien lo presidirá.

—El Director Regional de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, o la entidad que haga sus veces o el funcionario que la Dirección Nacional de esa entidad designe cuando no haya seccional en el ente territorial.

—Dos representantes de las organizaciones sindicales de empleados públicos que tuvieren afiliados a la mayoría de los empleados de la respectiva entidad, escogidos en votación secreta y por la mayoría absoluta de los asociados. En caso de no existir organización sindical o de no ser esta mayoritaria, serán los propios empleados públicos quienes de manera directa, mediante votación secreta y por mayoría elegirán a sus representantes.

—Un magistrado del Tribunal Administrativo del ente territorial, que éste elegirá por mayoría de sus integrantes.

—Un magistrado de la Sala Laboral del Tribunal respectivo elegido en la misma anterior forma. De no existir Sala Laboral el vacío se llenará por un abogado que nombrará el gobernador, el alcalde del distrito especial, el alcalde de la capital o la primera autoridad provincial.

Artículo 7º Las faltas disciplinarias, las calificaciones de servicio para funcionarios escalafonados, las sanciones y el procedimiento de aplicación, lo mismo que los procesos de desvinculación, en este nivel, en todo aquello que no esté previsto por esta ley, se regirán por el Decreto 2400 de 1968, la Ley 13 de 1984, la Ley 61 de 1987, sus decretos reglamentarios y las normas que las modifiquen o adicionen.

Parágrafo 1º Cuando el funcionario nominador considere que un empleado de carrera está afectando con su conducta o con su desempeño la buena marcha de la entidad, podrá ordenar su desvinculación inmediata, y solicitar una calificación posterior y también inmediata del empleado desvinculado. Si la calificación confirma la decisión del nominador, el empleado quedará definitivamente desvinculado, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar, pero en caso contrario se le reintegrará a la entidad. El reglamento definirá los casos y los procedimientos para establecer responsabilidad del nominador derivada de la utilización abusiva de esta facultad.

Parágrafo 2º Establécese también como causal de desvinculación de la carrera administrativa la decisión adoptada por el organismo o el funcionario competente, y que tenga por objeto la supresión del respectivo cargo, la liquidación total o parcial de la entidad, o la racional reducción de su tamaño. En el reglamento se estipulará un tratamiento preferencial, para vinculación en otras entidades del Estado o en la misma, en favor de los funcionarios de carrera que llegaren a ser afectados por este tipo de determinaciones, siempre que acrediten un récord de calificaciones satisfactorias.

Parágrafo 3º En cualquier situación, procederá el retiro de la carrera administrativa por violación del régimen disciplinario, de acuerdo con el reglamento y con las normas sobre la materia aplicables en la entidad.

Artículo 8º Dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de esta ley, las entidades territoriales deberán: determinar la nomenclatura y clasificación de los empleos, sus emolumentos; expedir los manuales de funciones, de requisitos de cargos y sus equivalencias; definir el trámite de inscripción en la carrera administrativa; y, en general tomar las medidas conducentes a la implementación de la misma. Para lo anterior podrán contar con la asesoría de los consejos seccionales o regionales del servicio civil.

Artículo 9º Los nominadores expedirán mediante acto administrativo la orden de inscripción en la carrera del funcionario que lo solicite, previo el lleno de los requisitos legales y se informará al respectivo consejo del servicio civil para la vigilancia del proceso y al Departamento Administrativo del Servicio Civil para el registro del funcionario en el escalafón de la carrera administrativa.

Las oficinas de personal o las dependencias que hagan sus veces, o en su defecto el funcionario nominador o quien él designe, cumplirán también las funciones de tramitación de las solicitudes de inscripción para lo cual contarán con la asesoría del respectivo consejo del servicio civil.

Artículo 10. En todas las entidades cobijadas por esta ley deberá existir una comisión de personal que se ajustará a las normas vigentes o a los decretos reglamentarios. Su conformación deberá cumplirse en un término de 6 meses a partir de la vigencia de esta ley.

Artículo 11. La carrera administrativa tiene por objeto: organizar un sistema democrático para la conformación de la función pública y su administración, de modo que el acceso a ésta se realice por medio de procesos objetivos de selección que garanticen la vinculación por méritos y la estabilidad y promoción de los funcionarios, condicionadas por supuesto al buen servicio público; velar porque éstos cumplan con sus deberes; promover su capacitación; y, determinar la forma de desvinculación del servicio.

Artículo 12. Al entrar en vigencia esta ley, los empleados que desempeñen un cargo de carrera administrativa de conformidad con las normas vigentes, deberán acreditar dentro de los 2 años siguientes el cumplimiento de los requisitos señalados en los manuales para sus cargos respectivos.

Los empleados que no acrediten requisitos para el cargo dentro del término señalado en la presente ley, quedarán de libre nombramiento y remoción. No obstante, si tales empleados continúan al servicio de la entidad u organismo en el cual se encontraban laborando, podrán solicitar su inscripción cuando lleguen a poseer los requisitos del cargo y les acrediten en forma debida.

Parágrafo 1º Las entidades a que se refiere esta ley deberán organizar programas de capacitación y perfeccionamiento, susceptibles de ser considerados como compensación de requisitos, de conformidad con los reglamentos. Para este efecto se podrá contar con la asesoría de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.

Parágrafo 2º La autoridad nominadora que efectúe nombramientos sin cumplir con las normas establecidas en la presente ley incurrirá en causal de mala conducta.

El Ministerio Público, de oficio o a solicitud de cualquier ciudadano, tomará las medidas pertinentes para verificar el hecho y aplicar o solicitar que se aplique la sanción correspondiente, según el caso.

Artículo 13. Las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales podrán dictar normas complementarias que fueran necesarias para la correcta aplicación de esta ley y de aquellas citadas en el artículo primero relativas a la carrera administrativa.

Artículo 14. Cuando los empleados de carrera sean llamados a desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción, deberán obtener para el efecto de la autoridad nominadora las correspondientes comisiones cuya duración se señalará en los actos que las confieran. Dichos empleados podrán regresar a sus empleos de origen manteniendo el nivel y las condiciones que tenían al momento de su desvinculación transitoria de la carrera.

Mientras los empleados se encuentren desempeñando en comisión cargos de libre nombramiento y remoción, los cargos de carrera de que sean titulares sólo podrán ser provistos en forma provisional.

Artículo 15. Los empleados de la carrera administrativa conservarán las prerrogativas derivadas de ésta cuando su vinculación cambie entre entidades territoriales de distinto nivel, incluidos los establecimientos descentralizados, siempre y cuando se trate de empleos similares o equivalentes.

Artículo 16. Se entiende por concurso, el procedimiento por medio del cual cada organismo, previa convocatoria pública, escoge entre los aspirantes, en igualdad de condiciones, a la persona que mejor satisfaga los requisitos establecidos para el desempeño de un cargo de carrera, mediante la aplicación de instrumentos idóneos de selección, tales como exámenes, entrevistas y análisis de antecedentes.

Los concursos serán de 2 clases, a saber:

a) Cerrado o de ascenso, para funcionarios inscritos en el escalafón de la carrera administrativa.

Quienes sean promovidos a través de un concurso de ascenso estarán en período de prueba hasta por 6 meses en el mismo cargo, al cabo de los cuales si las calificaciones resultaren satisfactorias serán confirmados. En caso contrario, o cuando las calificaciones no fueran satisfactorias, al terminar este período volverá al cargo ocupado con anterioridad amparado por la plenitud de los derechos.

Cuando un funcionario sea promovido mediante concurso de ascenso, será reemplazado por otro provisional mientras se surte el período de prueba señalado;

b) Abierto o de ingreso, para el personal que no se encuentra escalafonado en la carrera.

Quienes sean elegidos para un cargo mediante un concurso abierto o de ingreso estarán en período de prueba hasta por 6 meses, al cabo de los cuales si las calificaciones resultaren satisfactorias serán inscritos. En caso contrario o de calificaciones insatisfactorias, al terminar este período será retirado del cargo y la entidad nominadora correspondiente deberá proceder a convocar un nuevo concurso.

En el concurso abierto podrán utilizarse 2 o más instrumentos idóneos de selección y en el de ascenso la entrevista y el análisis de antecedentes.

Artículo 17. La convocatoria de un concurso deberá contener la siguiente información básica:

a) Indicación del empleo con los siguientes datos:

1. Nombre del empleo.
2. Ubicación orgánica y jerárquica.
3. Lugar de trabajo.
4. Asignación básica.

5. Funciones.

6. Calidades y requisitos exigidos;

b) Indicación de las pruebas o medios de selección, con la ponderación que corresponde a cada una en el resultado final;

c) Forma de calificación;

d) Puntaje mínimo de aprobación;

e) Duración del período de prueba;

f) Sitio y fecha de inscripción;

g) Sitio, fecha y hora en las cuales se llevarán a cabo las pruebas del concurso.

Parágrafo. La convocatoria se divulgará en los periódicos de circulación regional, sin perjuicio de que adicionalmente se haga por otros medios. Una vez publicada, será inmodificable en su contenido por la autoridad nominadora, salvo en lo señalado en los literales f) y g) de este artículo. La convocatoria vincula tanto a la administración como a los aspirantes.

Artículo 18. Cerradas las inscripciones en el concurso, se practicará una prueba de aptitud psicofísica a los aspirantes inscritos que hayan acreditado los requisitos para el cargo. Dichas pruebas deberán orientarse a tener en cuenta la posibilidad de que los limitados físicos accedan al servicio.

Quienes superen este examen, serán incluidos en la lista de aspirantes a presentar las demás pruebas de la convocatoria.

Artículo 19. Toda vacante de carrera se llenará mediante la realización del concurso de ascenso, con funcionarios inscritos en los organismos del nivel territorial, que además de llenar los requisitos previstos en la convocatoria, no tengan calificaciones insatisfactorias de servicios en el año anterior ni antecedentes disciplinarios por hechos constitutivos de falta grave en los 5 años precedentes.

Si en el concurso no resultare seleccionado algún aspirante o no se inscribieren funcionarios de las entidades territoriales, el empleo se proveerá mediante concurso abierto en el que podrán participar personas ajenas a dichas entidades. La inscripción será libre para todos quienes reúnan los requisitos anunciados en la convocatoria.

Artículo 20. Durante el período de prueba de que habla el artículo 16, o mientras se define su escalafonamiento, el funcionario tiene derecho a permanecer en el empleo a menos que incurra en causal de mala conducta debidamente comprobada. Durante dichos períodos su desempeño se evaluará mensualmente conforme los formatos y procedimientos que para el efecto se determinen. Si alguna evaluación resultare calificada de modo insatisfactorio, el funcionario podrá ser automáticamente retirado del cargo antes del vencimiento del período.

Artículo 21. Vencido el plazo del período de prueba, la entidad respectiva enviará de oficio la documentación pertinente para el escalafonamiento. Cualquier desacuerdo con éste se expresará en la oportunidad que tenga la entidad para formular sus observaciones, según el procedimiento que se establezca.

La omisión del funcionario responsable del envío de la documentación, constituye causal de mala conducta.

Artículo 22. Los servicios de los funcionarios escalafonados serán evaluados mínimo 2 veces al año, de acuerdo con la reglamentación que sobre la materia se expida.

Artículo 23. Todas las entidades territoriales de las que trata la presente ley deberán comunicar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Sena sobre los cargos vacantes o por proveer, con información acerca del salario y demás características, y darán amplia divulgación de ello a través de los periódicos de circulación local de manera que su provisión se haga en forma pública.

Artículo 24. El Departamento Administrativo del Servicio Civil y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, elaborarán los estudios tendientes a facilitar a las entidades regionales y locales la adopción de sistemas técnicos y modernos de nomenclatura

de los empleos y remuneración de los mismos.

Artículo 25. Autorízase al Gobierno para que dentro del plazo de un año, a partir de la vigencia de la presente ley, asigne los créditos y efectúe los traslados presupuestarios que fueran necesarias para que el Departamento Administrativo del Servicio Civil y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, cumplan las funciones de asesoría requeridas para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 26. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Santafé de Bogotá, D. C., julio 20 de 1992.

Aivaró Uribe Vélez,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El plebiscito de 1957, autorizó la introducción de la Carrera Administrativa en el nivel nacional de la Administración Pública, y condicionó su extensión a las entidades territoriales a la expedición de una ley que le asignara la debida competencia a los organismos locales, ley que no se expidió a pesar de que fueron presentados numerosos proyectos.

La Constitución de 1991, en su artículo 125, trae la figura que bien puede denominarse de presunción de la carrera administrativa. Esto es, por regla general los empleos, en todos los niveles, de los órganos y entidades del Estado, son de carrera. El artículo transitorio 21 de la Carta, le indica al Congreso el deber de expedir las normas legales que desarrollen los principios consignados en el artículo 125. Tal encomienda debería estar cumplida antes del primero de diciembre del año en curso. Si no lo hace el Congreso, la facultad queda radicada en el Ejecutivo.

De lo anterior inferimos en parte la importancia del tema de la Carrera Administrativa en la legislatura del segundo semestre de 1992.

Digo en parte, porque el tema es sustancial para la modernización de la vida administrativa y de las prácticas políticas de la Nación.

Con el concurso implementado como herramienta de ingreso a la administración pública, y la calificación periódica operando para medir el grado de ajuste del funcionario a las metas y objetivos del servicio, el Estado deberá ganar mucho en eficiencia, la comunidad en resultados y la política en procedimientos.

No se puede negar el relativo progreso de la carrera en el nivel nacional, cuyo último avance legislativo consta en la Ley 61 de 1987.

Pero, es urgente extenderla a los departamentos, a los municipios, a sus entidades descentralizadas, a las contralorías de unos y otros, lo cual es el propósito del proyecto que estoy presentando a la consideración de los honorables Senadores.

El proyecto, atendiendo el mandato Constitucional, deja por fuera de la carrera a los trabajadores oficiales, a los empleados de período fijo y a aquel conjunto de funcionarios, que por constituirse en la dirección política de la administración y de los entes fiscalizadores, se deben seguir considerando de libre nombramiento y remoción. Para los demás, se propone la introducción de la carrera, con sus instrumentos esenciales, entre ellos el concurso como mecanismo de ingreso a la administración.

Al leer el articulado, los honorables Senadores verán cómo se dispone que las actuales normas nacionales de Carrera Administrativa tengan alcance supletivo frente a la presente ley, y en especial con respecto a algunas de las figuras de operatividad de la carrera, tales como el régimen de calificaciones para los funcionarios escalafonados, el ejercicio de la facultad sancionadora y sus procedimientos, y referente a la desvinculación.

Particularmente defendiendo la tesis de entender la carrera como un medio de mejorar la calidad de la función pública y de democratizar el ingreso a laborar en ésta, pero no como un marco de inflexibilidad que imposibilite la racionalidad del Estado o que dificulte la desvinculación de funcionarios cuando las razones del buen servicio público así lo demanden. En consecuencia, se propone que en situaciones especiales, previstas en los reglamentos, los funcionarios nominados puedan ordenar el despido de empleados de carrera de manera anticipada a los procesos de evaluación y calificación, siempre que la determinación busque exclusivamente la protección del interés comunitario.

En acatamiento de la Constitución se dispone el retiro de la carrera por la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo y por violación del régimen disciplinario.

Se propone también como causal de desvinculación de la carrera la necesidad de racionalizar la respectiva entidad estatal, que diera lugar a la liquidación total o parcial o a la supresión de cargos ubicados en la órbita de la carrera. Se prevé un derecho de preferencia para ser ubicado en la misma institución o en otra agencia del Estado en favor de empleado afectado por estos fenómenos, a condición de que acredite un récord de calificaciones satisfactorias en el desempeño del cargo público.

Finalmente honorables Senadores, me permito sugerir que si el Congreso y el Gobierno estimaren no reformar las normas de carrera administrativa que están empezando a operar en el nivel nacional, por lo menos durante la legislatura que se inicia, éstas se ratifiquen expresamente a fin de cumplir el mandato del artículo transitorio número 21 de la Constitución.

Atentamente,

Alvaro Uribe Vélez.

Santafé de Bogotá, D. C., julio 20 de 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL-TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1992

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 72/92, "por medio de la cual se extiende la Carrera Administrativa a las entidades territoriales y sus entes descentralizados", me permito enviar a usted el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1992

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente para, lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que se proceda a publicar en la "Gaceta Legislativa del Congreso".

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,
José Blackburn Cortés.

El Secretario General del Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 82 DE 1992

por la cual se establece el seguro agropecuario.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Establecimiento y objeto del seguro agropecuario. Establécese el seguro agropecuario en Colombia como un instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento socioeconómico del sector rural y como una estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país.

Su objetivo es proteger tanto las inversiones y el trabajo de quienes ejercen la actividad agrícola, pecuaria, pesquera, forestal y agroindustrial, como la financiación otorgada por el sistema de crédito agropecuario.

Artículo 2º Obligatoriedad del Seguro Agropecuario. Toda persona natural o jurídica que obtenga recursos de crédito de cualquier origen a través de entidades bancarias o financieras del sector público o privado, con destino a la financiación de las distintas fases de la producción agropecuaria, está obligada a tomar los amparos o seguros que cubran los riesgos a los cuales está expuesta la actividad agropecuaria por factores adversos, imprevisibles e incontrolables de la naturaleza.

A este servicio pueden tener acceso voluntariamente los productores agropecuarios que no son beneficiarios de crédito por parte de las entidades mencionadas.

Parágrafo. El seguro agropecuario en ningún caso cubrirá riesgos de carácter moral ni aquellos derivados de las fluctuaciones en los precios de los productos.

Artículo 3º Entidades obligadas a expedir las pólizas. Las aseguradoras estatales quedan obligadas a asumir los riesgos del seguro agropecuario en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional, a través de la expedición directa de las pólizas o mediante convenios de coaseguros o reaseguros.

Artículo 4º Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario. Créase el Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario como una cuenta especial administrada por Finagro, o por la entidad que haga sus veces.

Artículo 5º Objeto del Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario. El Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario tendrá los siguientes objetivos:

1. Sufragar el 50% del valor de las primas de seguros de los pequeños y medianos empresarios agropecuarios, según la clasificación hecha por Finagro.

2. Proporcionar a las entidades que asuman los riesgos del seguro agropecuario las sumas necesarias para contribuir al pago de los siniestros en aquellos eventos en que la siniestralidad sea igual o superior al 80%. Los métodos para determinar la siniestralidad y el monto de tales aportes, serán establecidos por el Gobierno Nacional.

Artículo 6º Financiamiento del Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario. El capital del Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario estará constituido por:

1. Aportes del Presupuesto Nacional, así durante el primer año de operaciones del Fondo, la suma de diez mil millones de pesos (\$ 10.000.000.000) moneda corriente. En los tres años subsiguientes, la suma de cinco mil millones de pesos (\$ 5.000.000.000) moneda corriente en valor constante, según el comportamiento del índice de precios al consumidor.

2. El 20% de las utilidades de Finagro o quien haga sus veces, correspondientes a la participación estatal en el capital, liquidadas en sus ejercicios anuales.

3. El 30% de las utilidades netas reportadas por este seguro a 31 de diciembre de cada año en cada aseguradora.

4. El 25% de las utilidades netas de las aseguradoras estatales que se generen en otros ramos de seguros diferentes al agropecuario.

5. Las utilidades del Fondo.

Parágrafo 1º El Gobierno Nacional y Finagro aportarán en el término de seis (6) meses, las partidas señaladas como aportes de capital al Fondo de Compensación del Seguro Agropecuario.

Parágrafo 2º Las inversiones del Fondo deben estar ceñidas a rígidos criterios de eficiencia, rentabilidad, seguridad y liquidez.

Artículo 7º Control de la Superintendencia Bancaria. Además de las funciones señaladas en la presente ley y de las otras que le han sido asignadas para la vigilancia de las entidades financieras, la Superintendencia Bancaria controlará el cumplimiento de las obligaciones especiales de las entidades crediticias y aseguradoras que deban participar en el programa del seguro agropecuario e impondrá las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de tales obligaciones.

Artículo 8º Autorizaciones. El Gobierno Nacional queda facultado por el término de seis meses para reglamentar la presente ley en lo relacionado con la cobertura, riesgos, productos, zonas geográficas, parámetros actuariales, organización administrativa y demás aspectos necesarios para la buena marcha del seguro, para lo cual se orientará fundamentalmente por los siguientes propósitos:

a) Mejorar el ingreso y calidad de vida de los trabajadores del agro e incrementar la productividad y proteger la producción;

b) Brindar estabilidad, seguridad y garantías a los productores del sector agropecuario;

c) Impulsar la modernización y diversificación del campo colombiano, favoreciendo la adopción de tecnologías adecuadas en el proceso productivo;

d) Garantizar la seguridad alimentaria y fomentar el volumen y diversificación de las exportaciones agropecuarias dentro del contexto de la internacionalización de la economía nacional;

e) Servir de mecanismo de planificación sectorial y regional medio para capitalizar el campo y de instrumento para la defensa del medio ambiente y desarrollo del sector primario.

Artículo 9º Esta Ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del Honorable Senado de la República por:

Senador de la República,
Gustavo Dájer Chaid.

Santafé de Bogotá, D. C., julio 23 de 1992:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Es altamente significativo el contenido de los artículos 64, 65 y 66 de la nueva Constitución Política de nuestra República, los cuales imponen al Estado el deber de dar protección especial a la producción de ali-

mentos y establecen unos saludables derechos agrarios cuya sola formulación constituye el delineamiento de un esquema que, de ser desarrollado armónica y coherentemente por el Congreso, se convertirá en el marco de una política agropecuaria que posibilite el logro de los objetivos generales de progreso y bienestar para todos los colombianos.

Las normas que acabo de enumerar exigen del Estado acciones eficaces en beneficio de los trabajadores agrarios en lo concerniente a la propiedad de la tierra, a la ejecución de obras de infraestructura y a la atención de obligaciones sociales básicas.

Concretamente la nueva Carta hace referencia a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos; promoción de la investigación y la transferencia de tecnología, con el propósito de incrementar la productividad y, por primera vez en la historia del país, queda expresamente contemplado en nuestra ley fundamental que las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario teniendo en cuenta los factores de ciclos de cosechas, precios, riesgos inherentes a la actividad agropecuaria y las calamidades ambientales.

Fue acertado el Constituyente al fundamentar la necesidad de un mayor esfuerzo hacia el sector agropecuario, focalizando la normatividad anteriormente señalada hacia objetivos definidos que se entrelazan entre sí, como son: el mejoramiento del ingreso y de la calidad de vida de los trabajadores del agro, el incremento de la productividad y la protección de la producción.

A través de la Carta Magna, los temas agrarios han dejado de ser periféricos y residuales, pues el país ha entendido que atendiendo adecuadamente la problemática de la actividad agropecuaria, se garantiza la seguridad alimentaria, la producción de materias primas, la estabilidad social y política, la equidad, la generación de divisas a través de las exportaciones, y la dinamización de todo el entorno socioeconómico del país, que surgirá como un corolario plenamente consistente con las aspiraciones nacionales.

Para fortuna de Colombia, la nueva Constitución pone a disposición del Congreso valiosos instrumentos a fin de buscar salidas a los complejos problemas que afronta el país, en especial, a los problemas del agro. Repetidamente se ha dicho que la crisis que vive una nación se puede medir en los términos de la crisis del campo.

No es mi propósito enumerar en esta Exposición de Motivos las enormes dificultades por las que atraviesa el sector primario de nuestra economía, muchos de los cuales surgen por el abandono indolente del Estado o a consecuencia de fenómenos catastróficos de la naturaleza, de los vaivenes del mercado o por la acción de los malos hijos de la Patria que han enlutado al campo en ejercicio del reprochable expediente de la destrucción y la violencia.

Las anteriores consideraciones hacen que de todas las actividades económicas, la agrícola y pecuaria sea la más expuesta a incertidumbre, riesgos y vicisitudes. Sobre ella gravitan, entre otros, los riesgos imprevisibles e incontrolables de la naturaleza como son las variables climatológicas y sanitarias. Ello hace que el productor esté enfrentado permanentemente a un cúmulo de dudas, derivadas de diversos factores naturales adversos, tales como vendavales, inundaciones, sequías, heladas, granizo y

demás inclemencias del tiempo. También se ciernen sobre la producción agropecuaria las plagas, las pestes y otros azares calamitosos.

En tales condiciones, la incertidumbre es uno de los riesgos perturbadores que en mayor o menor grado deben enfrentar los productores agropecuarios en todos los países. Estos escollos son más preocupantes en las regiones más pobres o en vías de desarrollo, en donde se dispone de menos recursos económicos y tecnológicos para controlar y aminorar los riesgos.

Antecedentes y experiencias.

Durante todos los tiempos el ser humano se ha preocupado por la relatividad de los resultados en sus actividades. Con estos afanes ideó un mecanismo para protegerse de las contingencias inherentes a algunos quehaceres. Fue así como alrededor del año 2000 a.c. aparecieron ciertas manifestaciones que en forma rudimentaria constituyen la génesis de lo que hoy se conoce con el nombre de seguros. Ya en el Código de Hamurabi consta que los integrantes de una caravana se comprometían a compartir las pérdidas que alguno de ellos sufriera por robo o asalto durante el trayecto. Algo similar reza en el Talmud de la Ley de Moisés.

Desde esas remotas épocas se fueron sentando los principios que hoy gobiernan las operaciones de seguros: pequeños aportes (primas) de todos los asegurados para que puedan pagarse los daños sufridos por alguno de ellos, en caso de que se produzcan (indemnización). En este sentido el seguro es un poderoso mecanismo social y financiero para el manejo de riesgos.

Alrededor del siglo XIV, se organizaron las que podemos llamar primeras compañías aseguradoras. Los principales riesgos que asumían los seguros en ese entonces eran los marítimos, de vida, contra incendios y contra accidentes. El seguro marítimo es el más antiguo y con el avance de la civilización el campo de los seguros se fue extendiendo hacia otros aspectos, concentrándose fundamentalmente en la industria, el comercio y en el sector de servicios.

La incursión de las instituciones aseguradoras en el amparo de las actividades agropecuarias ha sido tímida, en atención a los elevados riesgos de estas faenas. No obstante, desde hace más de un siglo, en muchos países se protege decididamente las inversiones en la producción agropecuaria, con el apoyo de los respectivos gobiernos.

Por iniciativa gubernamental, antes de 1940 Japón y Estados Unidos pusieron en marcha una modalidad novedosa del seguro agrícola, al crear un seguro integral contra todo riesgo. Estimulados por el éxito de los planes de esos países, muchas naciones en vías de desarrollo demostraron interés en adoptar esa modalidad de seguro con el fin de proteger a los productores del campo y fortalecer la economía de esos pueblos.

Lo anterior se puso de manifiesto por primera vez en el plano internacional, en la Reunión Regional de la FAO celebrada en 1953 en Bangalore (India), convocada con el propósito de diseñar programas y analizar las perspectivas de la agricultura y su incidencia en la alimentación de los pueblos de Asia y el Lejano Oriente. Mediante resolución aprobada por todos los países participantes, se recomendó crear un grupo de trabajo para examinar la metodología del seguro agropecuario adoptado por países más avanzados y estudiar la posibilidad de acogerlo para fomentar la expansión sostenida de la producción agrícola y ganadera en regiones amenazadas por las penalidades de sus agricultores y por el peligro de la

falta de alimentos suficientes por la pérdida de cosechas provocada por vicisitudes estacionales.

El primer grupo de trabajo de la FAO se reunió en Bangkok y examinó diversos aspectos del seguro agrícola y ganadero en las regiones de Asia y el Lejano Oriente. Como consecuencia de este trabajo experimental, se inició el proceso de establecimiento del seguro agropecuario en Sri-Lanka, Chipre y Grecia.

En países como El Líbano e Israel, se comenzaron a desarrollar programas encaminados a promocionar los beneficios del seguro agropecuario para el Cercano Oriente.

A su vez, la Comunidad Económica Europea dentro de sus políticas establece la forma y la cuantía de las ayudas que, en caso de catástrofes, los estados miembros pueden otorgar a los agricultores: en Bélgica, desde 1976 la cobertura a los agricultores afectados por los daños ocasionados por calamidades naturales se realiza a través de la Caja Nacional de Calamidades; en Francia, desde 1964 se creó el Fondo Nacional de Garantía de las calamidades agrícolas mediante el cual se compensa a los agricultores afectados; en Italia, desde 1970 se creó un fondo de solidaridad nacional con el fin de amparar a los agricultores afectados por los daños causados por fenómenos naturales; en España la ley de seguros agrarios combinados de 1978 fija las bases para la creación de un sistema de seguros que paulatinamente debe ir aplicándose a la producción agrícola, pecuaria y forestal de forma que el seguro sustituya a las ayudas o socorros que anteriormente se otorgaban para proteger a los agricultores contra los daños en la producción agrícola; en Portugal, además de diversos seguros agrícolas de carácter privado, existe un régimen de fomento de los seguros agrícolas para las cosechas instaurado en 1979 con una importante participación financiera del Estado mediante un fondo de respaldo al seguro.

Estados Unidos es un país modelo en la aplicación y desarrollo del seguro agropecuario; allí se ha avanzado, incluso, en el establecimiento de un seguro integral contra todo riesgo en la actividad agropecuaria, el cual data desde 1899 en Minnesota.

En 1966, la FAO y la Federal Corp. Insurance Corporation de los Estados Unidos organizaron en la ciudad de México una conferencia regional sobre el seguro agrícola para evaluar los avances y posibilidades en los países miembros del Programa de Investigación Económica del Istmo Centroamericano. En 1969 se celebró en Santiago de Chile un Seminario de expertos latinoamericanos, con el fin de promover la extensión del seguro agropecuario a todos los países de América Latina. Para tal fin se creó una comisión integrada por representantes de México, Costa Rica, Chile, Brasil y Venezuela.

El origen del seguro agropecuario en México se remonta a la década de los cuarenta y descansa en el profundo espíritu mutualista que caracteriza a los habitantes de ese país. En 1961 se creó la primera aseguradora oficial en este ramo y en el mes de noviembre próximo pasado se celebró en ese país un importante simposio internacional sobre seguros para la agricultura que bajo el lema de "certeza para el campo" organizó la Asociación Latinoamericana de Aseguradoras Agropecuarias, Alasa.

Costa Rica, Venezuela y Brasil (en donde el seguro es obligatorio) son otros países latinoamericanos que han avanzado mucho en lo que tiene que ver con el seguro agropecuario, establecido desde 1969, 1970 y 1983, respectivamente. En fin, como en los anteriores, en muchos países del mundo

se pueden mostrar experiencias satisfactorias sobre los buenos resultados que para la economía general y bienestar de esos pueblos ha arrojado el programa del seguro agropecuario.

En Colombia.

Podemos afirmar que Colombia no ha querido quedar a la saga de la tendencia universal de crear un margen de seguridad para las actividades del campo. En nuestro país se empezó a hacer esfuerzos para establecer el seguro agropecuario desde hace más de un siglo cuando en 1887 el Código de Comercio contempló la posibilidad de crear un seguro para la agricultura y la ganadería. Posteriormente, la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, en 1911 propuso estatuir una protección contra los perjuicios de las guerras civiles, los cuales eran considerados como más motivos para la producción agropecuaria que los factores climatológicos.

La Ley 157 de 1931 que dio vida a la Caja Agraria facultó a esa entidad para contratar seguros de cosechas o de animales dados en prenda. Particular importancia tiene el Decreto Extraordinario 2102 de 1954 expedido por el General Gustavo Rojas Pinilla, norma que asimiló facultades de aseguradora a la Caja Agraria para proteger la agricultura y la ganadería.

En 1975, Fasecolda propuso crear mecanismos con participación oficial y privada para poner en marcha un plan de seguro integral agrícola y pecuario, para lo cual manifestó la necesidad de la creación de un fondo especial a través del cual el Estado asumiera los riesgos catastróficos que pudieran generar pérdida a los productores agropecuarios.

Al lado de los anteriores esfuerzos, las organizaciones gremiales del sector primario y las instituciones aseguradoras han realizado numerosas investigaciones y han concretado estudios cuyas conclusiones son ampliamente favorables sobre la viabilidad en nuestro país del seguro agropecuario. Se destacan trabajos de investigación muy serios auspiciados por la SAC, el ICA, la OEA, la Alasa, Fasecolda, la Caja Agraria y La Previsora.

Hace tan solo cuatro años se celebró en Cartagena el III Congreso Internacional sobre seguros agropecuarios en donde se concluyó que si bien el seguro agropecuario no es la panacea para todos los problemas de nuestros pueblos, sí es un medio eficaz para facilitar un desarrollo agropecuario mediante una mayor protección financiera a los productores rurales.

Todo lo anteriormente expuesto es una demostración categórica de que en nuestro país el seguro agropecuario es viable y deseable, pero lamentablemente no se han logrado desarrollos importantes en este aspecto, debido fundamentalmente a la ausencia de una legislación concertada con todos los sectores interesados y de una decidida voluntad política de construir mecanismos que aseguren la certeza para el inversionista del campo.

Beneficios.

La viabilidad financiera, económica y social del establecimiento del seguro agropecuario en Colombia puede ser definida de acuerdo con las bondades específicas que redundarán positivamente en favor de cada uno de los agentes participantes en este programa: el productor, el sector financiero y asegurador, los consumidores, la economía general del país y el Estado. Veamos:

1. **Beneficios para el productor.** El seguro agropecuario está concebido para proteger las inversiones (costos de producción)

hechas por los productores en todo el proceso de producción agropecuaria, lo cual dará mayor confianza al trabajador agrario, pues estará amparado contra indeseables pérdidas o, en el peor de los casos, contra la ruina total originada por siniestros naturales. En este sentido el seguro agropecuario brinda estabilidad y garantiza al productor su inserción en el aparato productivo al haber retroalimentación en sus inversiones y estar eximido de una inesperada descapitalización. Además, arroja como consecuencia que el productor accederá más fácilmente a los recursos del crédito, lo que conllevará a una desconcentración y democratización del servicio crediticio.

La seguridad y el incremento de la rentabilidad conducirá al productor a explorar la aplicación de nuevas tecnologías, acción que con toda seguridad será también impulsada por las aseguradoras para minimizar las posibilidades de pérdidas. La adopción de nuevos paquetes tecnológicos aumentarán la productividad, racionalizará los costos de producción y mejorarán los ingresos del productor.

2. **Beneficios para el sector financiero y asegurador.** El seguro agropecuario minorará los riesgos de pérdidas fortuitas, dando mayor protección a los préstamos otorgados por el sistema financiero. Ello eliminará riesgos de cartera, reducirá las tasas de morosidad, estimulará la oferta crediticia y disminuirá los costos de administración de los créditos. A la vez, las entidades que extiendan un seguro contra algún riesgo que tal vez no acontezca, captarán activos líquidos que fortalecerá su situación financiera para vigorizar aún más el programa. Las entidades aseguradoras se protegerán también mediante operaciones de reaseguros.

3. **Beneficios para los consumidores.** De acuerdo con lo anteriormente expuesto, si se incrementa la oferta y la disponibilidad de productos, también los consumidores se beneficiarán por la baja de precios.

4. **Reactivará la economía en general.** Se afirma que en Colombia el uso que se da a la tierra no corresponde a sus condiciones agrológicas. Terrenos aptos para la agricultura se usan en ganadería extensiva. Por eso algunos sectores de la producción agrícola afirman que se debe tratar de cambiar el uso que en la actualidad se da a la tierra.

Los ganaderos saben perfectamente que la ganadería no es una actividad rentable, pero sí es un poco más segura. O sea que algunos propietarios de tierras aptas para la agricultura, se dedican a la ganadería por el elemento de seguridad para su inversión ya que es una actividad menos riesgosa aunque la agricultura tecnificada produce mejores beneficios por hectárea y genera mayor empleo.

Es indiscutible que una buena cosecha sobre todo de cultivos comerciales es mucho más rentable por hectárea que la ganadería extensiva, pero a pesar de que los propietarios conocen esa ventaja comparativa de la agricultura no se dedican a explotar las tierras en agricultura, por el temor que esta actividad encierra, ya que es una producción de azar, sometida a las contingencias de las condiciones climatológicas o al azote de las enfermedades y las plagas.

Si se da seguridad a la agricultura, se estará invitando a un considerable número de productores para que se vinculen a la actividad agrícola y a otros hacendados para que den un mejor uso a la tierra, pues así obtendrán mayores beneficios, contribuirán con el aumento de la producción nacional y se generará mayor empleo.

El seguro agropecuario es compatible además con el Plan de Desarrollo de la administración que preside el doctor César

Gaviria Trujillo y es un instrumento de política que unido a otras acciones complementarias (ejecución de obras civiles de adecuación de tierras, construcción de distritos de riego, generación y oferta tecnológica, fijación de precios sustentados, etc...) coadyuvará al desarrollo general del país, pues al incrementar la producción y la productividad, garantizará nuestra seguridad alimentaria y favorecerá el volumen y diversificación de las exportaciones agropecuarias dentro del contexto de la apertura, modernización e internacionalización de la economía nacional.

La concepción del programa del seguro agropecuario es coincidente con las políticas antiinflacionarias y es un medio de planificación sectorial y regional, lo mismo que un mecanismo para capitalizar permanentemente al campo, modernizar la producción y desarrollar este importante sector. En este sentido, su filosofía y contenido se identifica con el Programa de Modernización y Diversificación del sector agropecuario aprobado por el Conpes (Documento DNP-2558-UDA-Minagricultura, octubre 15 de 1991).

5. **El sector estatal y aspectos sociales del seguro.** Los habitantes de las distintas regiones de nuestro país casi permanentemente deben afrontar las consecuencias de un sinnúmero de calamidades asociadas con inundaciones, huracanes, heladas, sequías, deslizamientos, avenidas y problemas biológicos. Las más de las veces esos destructores eventos sucumben a los productores en enormes pérdidas e incluso en la ruina que en muchas oportunidades comprometen también el futuro de sus familias.

En estas condiciones, son muchísimos los productores agropecuarios que por motivo de esos siniestros no pueden atender debidamente sus obligaciones con las entidades crediticias y se ven abocados a tomar determinaciones que lesionan su patrimonio o se ven envueltos en penosos procesos de embargos y remates.

Encuestas serias realizadas en algunas regiones señalan que los movimientos migratorios de sus habitantes hacia los centros urbanos o hacia otros países prosiguen a la ocurrencia de pérdidas originadas en las catástrofes señaladas, con las cuales se esfuman los esfuerzos, los ahorros y las ilusiones de un mejor porvenir.

Además de la desestabilización económica del productor, es procedente considerar junto a los fenómenos de pauperización, el incremento del desempleo y el surgimiento del malestar social. Las entidades crediticias también son afectadas pues sufren incrementos considerables en la cartera de dudoso recaudo.

Ante estas situaciones de crisis, casi siempre el Estado se ve obligado a responder con medidas asistenciales o con mecanismos espontáneos y coyunturales que no siempre alcanzan a consolidar fases de recuperación. Es así como con mucha frecuencia, tiene la necesidad de destinar cuantiosas partidas no presupuestadas para refinar a entidades crediticias y autorizar cupos especiales de rescate para hacer presencia o ayudar a los afectados.

El seguro agropecuario está llamado a convertirse en un canal estable y organizado para dar respuesta a las calamidades naturales que afectan la producción del agro y liberar en alto grado al sector estatal de la obligación de tener que socorrer en forma improvisada a los damnificados de las contingencias descritas.

Contenido del proyecto.

El presente Proyecto de Ley llena todas las formalidades y cumple los requisitos legales. Los dos primeros artículos se re-

fieren al establecimiento, objeto y obligatoriedad del seguro agropecuario exigible en las fuentes de crédito a fin de captar ingresos apreciables que permitan amparar los riesgos naturales, adversos, e imprevisibles que escapan al control del hombre y que pueden afectar la producción. Este servicio cobijará también a los productores que voluntariamente quieran tener acceso a él, a pesar de no ser beneficiarios de crédito.

Si el seguro se establece como voluntario, sólo se acudiría a él en aquellos casos en que se prevea la posibilidad inminente del siniestro, lo cual disminuiría el componente del seguro y constituiría una argucia selectiva que podría afectar su buen desarrollo.

El artículo 3º señala que las aseguradoras estatales están obligadas a asumir los riesgos inherentes al seguro agropecuario en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional. Debe entenderse, por consiguiente, que la obligación que recae sobre las entidades estatales que adelantan operaciones de seguros, no excluye a las aseguradoras privadas que deseen participar también en este importante programa.

Tal vez lo más novedoso del proyecto se refiere a la creación de un Fondo de Compensación, cuyo fin es sufragar un porcentaje del valor de las primas de los seguros que tengan que pagar los pequeños y medianos empresarios, y brindar respaldo a las aseguradoras, al tenor del artículo 5º del proyecto.

El artículo 6º expresa que el Fondo se financiará con aportes del Presupuesto Nacional, con lo cual el Estado estará cumpliendo la obligación de tender la mano a los productores agropecuarios; con un porcentaje de las utilidades en lo relativo con

la participación estatal en el capital de Finagro que así estará contribuyendo a crear un mecanismo de seguridad para los créditos que irriga el sistema de crédito agropecuario; con sus propias utilidades y con un porcentaje de las utilidades netas anuales de cada aseguradora por concepto de este seguro. Así las aseguradoras reafirmarán su carácter social, al contribuir a la capitalización del Fondo de Compensación.

El artículo 7º hace referencia al control de la Superintendencia Bancaria y a algunas autorizaciones que se otorgan al Gobierno Nacional y a Finagro en lo concerniente a los aportes que deben girar al Fondo de Compensación del Seguro agropecuario.

Además, se señala que el Gobierno Nacional reglamentará la ley en el término de seis meses, en lo atinente con la organización administrativa, parámetros actuariales y demás aspectos necesarios para la buena marcha del seguro.

Finalmente, solicito a los Honorables Senadores atender los requerimientos de la población rural colombiana y den aprobación favorable al presente Proyecto de Ley "por la cual se establece el seguro agropecuario", teniendo en cuenta las múltiples razones que he sustentado y su consonancia con el mandato constitucional de proteger la producción de alimentos. Es oportuno anotar que este proyecto fue presentado por el suscrito a la consideración del Congreso por conducto de la Comisión Quinta del Honorable Senado de la República en la pasada legislatura. Lamentablemente, por el limitado tiempo de las sesiones, no fue posible ser debatido en la respectiva célula legislativa. No obstante ello fue propicio para mejorar la iniciativa y adicionar algunas consideraciones importantes al proyecto ini-

cial, surgidas de la concertación y de un amplio consenso con los gremios del campo, las compañías aseguradoras y voceros autorizados del Gobierno.

De los Honorables Senadores,

Gustavo Dájer Chadid.

Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., julio 23 de 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General - Tramitación de leyes.

Santafé de Bogotá, D. C.,

23 de julio de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley 82 de 1992, "por la cual se establece el Seguro Agropecuario", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Quinta Constitucional permanente.

El Secretario General del Senado,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

23 de julio de 1992.

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

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,

José Blackburn Cortés.

El Secretario General del Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.