



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 318

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 13 de septiembre de 1993

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

No. 14 de la sesión ordinaria del día miércoles 8 de septiembre de 1993

Presidencia de los Honorables Senadores: Jorge Ramón Elías Náder,
Elías Antonio Matus Torres y Darío Londoño Cardona.

En Santafé de Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993), previa citación, se reunieron en el recinto del Senado de la República, los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista:

El Presidente de la Corporación, honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder, indica a la Secretaría llamar a lista, y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amílkar David
Albornoz Guerrero Carlos Salvador
Amador Campos Rafael
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Araújo Noguera Alvaro
Avendaño Hernández Luis Janil
Barco López Victor Renán
Betancourt de Liska Regina
Blackburn Cortés José
Bonneth Locarno Pedro Antonio
Bula Hoyos Rodrigo
Burgos Martínez Jaime de Jesús
Bustamante García Everth
Castro Borja Hugo
Cepeda Saravia Efraín José
Cerón Leiton Laureano Antonio
Chávez López Eduardo
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cristo Sahiun Jorge
Cruz Velasco María Isabel
Cubides Olarte Henry

Cuéllar Bastidas Parmenio
Dájer Chadid Gustavo
Díazgranados Alzamora José Ignacio
Echeverri Coronado Hernán
Echeverri Jiménez Armando
Elías Náder Jorge Ramón
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Espinosa Jaramillo Gustavo
Galvis Hernández Gustavo
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Gerlein Echeverri Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
Guerra de la Espriella José
Henríquez Gallo Jaime
Hernández Aguilera Germán
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Iragorri Hormaza Aurelio
Izquierdo de Rodríguez María
Laserna Pinzón Mario
Latorre Gómez Alfonso
Lébolo Castellanos Emilio
Londoño Capurro Luis Fernando
Londoño Cardona Darío
López Cabrales Juan Manuel
Losada Valderrama Ricaurte
Lozano Gaitán Jorge Eliécer
Marín Bernal Rodrigo
Matus Torres Elías Antonio
Melo Guevara Gabriel
Mendoza Ardila Fernando
Montoya Puyana Alberto
Moreno Rojas Samuel
Mosquera Mesa Ricardo
Motta Motta Heiman
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Name Terán José Antonio
Navarro Mojica José Ramón
Oliver Moreno Olimpo
Padilla Guzmán Marco T.
Palacio Tamayo Aníbal

Panchano Vallarino Guillermo
Pava Camelo Alvaro
Peláez Gutiérrez Humberto
Pinillos de Ospina Clara
Pizano de Narváez Eduardo
Quirá Guauña Anatolio
Rodríguez de Castellanos Claudia
Rodríguez Vargas Gustavo
Rojas Sarmiento Jorge Alfonso
Rueda Guarín Tito Edmundo
Ruiz Llano Jaime Eduardo
Salcedo Baldión Félix
Sanín Posada Maristella
Santofimio Botero Alberto
Serrano Gómez Hugo
Sojo Zambrano Raimundo
Sorzano Espinosa Luis Guillermo
Suárez Burgos Hernando
Trujillo García José Renán
Tunubalá Paja Floro Alberto
Turbay Quintero Julio César
Uribe Vélez Alvaro
Valencia Cossio Fabio
Valencia Jaramillo Jorge
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vásquez Velásquez Orlando
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Victoria Perea Raúl Hernán
Villarreal Ramos Tiberio
Villegas Díaz Daniel
Vives Campo Edgardo
Yepes Alzate Omar
Zuluaga Botero Bernardo G.

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Blum de Barberi Claudia
Bogotá Marin Jaime
Char Abdala Fuad Ricardo
Grabe Loewenherz Vera
Náder Náder Salomón

Santafé de Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 1993.

Doctor
JORGE RAMON ELIAS NADER
Presidente
Senado de la República
Ciudad.

Por la presente solicito a usted me excuse por no asistir en la fecha a la sesión plenaria. Mi inasistencia se debe a que me encuentro delicada de salud.

Agradezco de antemano su amable atención.

Cordialmente,

Vera Grabe Loewenherz
Senadora.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 4:20 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión.

Por Secretaría se procede a dar lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 8 de septiembre de 1993, a las 4:00 p.m.

I

LLAMADO A LISTA

II

CONSIDERACION Y APROBACION DE LAS ACTAS NUMEROS 12 Y 13 CORRESPONDIENTES A LAS SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS 1º Y 7 DE SEPTIEMBRE DE 1993, PUBLICADAS EN LA GACETA DEL CONGRESO NUMEROS 308 Y ... DE 1993

III

LECTURA DE PONENCIAS Y CONSIDERACION PROYECTOS EN SEGUNDO DEBATE

Proyecto de ley número 155 de 1992 Senado, 204 de 1992 Cámara. (Acumulado con los Proyectos de ley números 194 de 1990, 49 de 1992, 52 de 1992 y 215 de 1993). Título: "por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se adoptan otras disposiciones". Ponente para segundo debate, honorable Senador Alvaro Uribe Vélez. Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 87 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 130 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 254 de 1993. Autor: Señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Luis Fernando Ramírez Acuña.

Proyecto de ley número 83 de 1992 Senado. Título: "por la cual se dictan disposiciones para la Seguridad Social del Periodista". Ponentes para segundo debate, honorables Senadores Alfonso Angarita Baracaldo y Fabio Valencia Cossio. Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 83 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 41 de 1993. Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones publicadas en la Gaceta del Congreso número 41 de 1993. Autor: Honorable Senador Gustavo Dájer Chadid.

Proyecto de ley número 335 de 1993 Senado. Título: "por la cual la Nación se asocia a la celebración del Centenario de Versalles, Valle, y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Daniel Villegas Díaz. Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 211 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 216 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 261 de 1993. Actores: Honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco y señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudolf Hommes Rodríguez.

Proyecto de ley número 304 de 1992 Senado. Título: "por medio de la cual se aprueba el Tratado General de Cooperación y Amistad entre la República de Colombia y el Reino de España", el "Acuerdo Económico entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y

Amistad", el "Protocolo de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad" y el "Protocolo de Cooperación Educativa y Cultural entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad", suscritos en Madrid el 29 de octubre de 1992". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Emilio Lébolo Castellanos. Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 100 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 222 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 259 de 1993. Autora: Señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio.

IV

PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS POR EL EJECUTIVO

(Con informe de Comisión):

Proyecto de ley número 266 de 1993 Senado, 293 de 1993 Cámara. Título: "por la cual se crea la emisión de la Estampilla Pro-Universidad Industrial de Santander y se dictan otras disposiciones".

PROYECTOS DE LEY OBJETADOS POR EL EJECUTIVO

(Para nombrar Comisión):

Proyecto de ley número 98 de 1992 Senado, 171 de 1992 Cámara. Título: "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del sexagésimo aniversario de la fundación de la Liga Colombiana de Radioaficionados (agosto 18 de 1993), y se fomenta el desarrollo de las radiocomunicaciones y radioexperimentación a nivel aficionado".

V

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA

VI

LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES SENADORES Y LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

El Presidente,

JORGE RAMON ELIAS NADER

El Primer Vicepresidente,

ELIAS ANTONIO MATUS TORRES

El Segundo Vicepresidente,

DARIO LONDOÑO CARDONA

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las Actas números 12 y 13, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 1º y 7 de septiembre de 1993, publicadas en la Gaceta del Congreso números 308 y ... de 1993.

La Presidencia manifiesta que cuando se registre el quórum reglamentario, la plenaria se pronunciará.

III

Lectura de ponencias y consideración proyectos en segundo debate.

Proyecto de ley número 155 de 1992 Senado, 204 de 1992 Cámara (acumulado con los Proyectos de ley números 194 de 1990, 49 de 1992, 52 de 1992 y 215 de 1993), "por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se adoptan otras disposiciones".

Por Secretaría se informa que se encuentra en discusión el proyecto antes mencionado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alvaro Uribe Vélez.

Palabras del honorable Senador Alvaro Uribe Vélez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alvaro Uribe Vélez, quien manifiesta lo siguiente:

Gracias señor Presidente. a ver, ayer quedaron pendientes los siguientes puntos: el señor Contralor planteó, por qué escogimos el sistema dual; yo creo que eso amerita que tratando de llevar la vocería de la Comisión, le demos una explicación a la Plenaria de las razones de presentar ese sistema dual, también hay que referirse a unas cifras de la Contraloría, señor Presidente, sobre tasa de interés, sobre subsidio, sobre garantía de pensión mínima; eso es lo que habría pendiente. Como usted muy bien lo ha dicho, otros distinguidos colegas como el Senador Corsi, han pedido la palabra; me imagino que están llegando al recinto de la plenaria y en el momento, señor Presidente, que usted considere que esa parte general del debate debe quedarse agotada; yo me permitiré proponer, respetuosamente, temas y bloques, 3 temas: el primero, la parte general con pensiones; el segundo, la parte de salud y el tercero, la parte de servicios sociales complementarios, y dentro de cada tema, 2 bloques de artículos, el bloque de los artículos que hasta el momento no han tenido discusión y el bloque de los artículos con discusión, señor Presidente, entonces yo no sé, si el señor Contralor vaya a cubrir en el día de hoy.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Víctor Renán Barco López.

Palabras del honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Víctor Renán Barco López, quien manifiesta lo siguiente:

Señor Presidente y honorables Senadores, distinguido Senador ponente. Quisiera hacer una sugerencia, comedida por supuesto. Yo tengo aquí una lista de artículos sobre los cuales desearía que el señor Coordinador de ponentes, doctor Alvaro Uribe, pues nos diera unas explicaciones puntuales; yo se los puedo enumerar, o que creo que es la mejor manera, y claro, que de entrada quiero también hacer esta anotación. Aquí se crea una Superintendencia y uno se pregunta: ¿Por qué razón, en lugar de crear toda esa nueva fronda burocrática, no se le confía la vigilancia de estos nuevos organismos, propios de la financiación de la salud a la misma Superintendencia Bancaria que ya tiene una experiencia y que bien podría para el efecto nombrar un Superintendente delegado, como lo tiene para otras actividades? Bueno, la Superintendencia tiene un artículo especial, pero comienza a hacerse referencia a ella desde el artículo 46, pero yo señalaría los artículos 46, el artículo 53, para unas explicaciones en relación con ese y con el 154 sobre mesadas, desde ahora advierto que el artículo 53 se refiere a una mesa justa pero honrosa. Ahora yo quiero pues, tal vez por lo leído que soy, que me haga la distinción entre esas obligaciones del artículo 53, y las que genera o crea, origina el artículo 154. El artículo 53, quisiera saber algo sobre la forma como se entiende esa rentabilidad de las reservas, y las compensaciones que correrán a cargo del presupuesto; el artículo 106, sobre la inversión de unos recursos que queda en el proyecto diferido a la Superintendencia,

el párrafo del artículo 107, que crea una especie de DTF, para pensiones, una modalidad de DTF, para pensiones. El artículo 120 que es el que crea la Superintendencia, el artículo 123, para que para alguna explicación, sobre por qué se excluye la microempresa, y la fiamiprensa, o sea, a esos trabajadores del régimen que habla la ley o ese artículo 123. El artículo 131, porque quiero un poco de aclaración sobre la subrogación de la nación, el artículo 141, sobre los fondos, porque me pregunto, ¿el Congreso qué? ahora recapitulamos, Senador Uribe, para saber qué se nos queda entre el tintero. El artículo 147, porque me parece que allí hay unas flagrantes violaciones del artículo 294 de la Constitución y no es que me preocupen esas exenciones, perfectamente las podría otorgar el Consejo o la Asamblea de sus impuestos, pero lo que pretendo es, que se mantenga una línea en el Congreso, respecto a la salvaguarda de esos impuestos o de recursos propios de los departamentos o los municipios, sobre los cuales no puede conceder exenciones la nación; es una cosa de principio más que todo. Bueno, en el numeral cinco del artículo 147, se mantiene una exención en materia de impuesto de renta, hasta de veinte salarios mínimos; ahí diría, oído señores Congresistas, para ver qué piensan de ese párrafo, porque creo que aquí hay mucha sensibilidad respecto al pago, respecto al impuesto de renta a partir de cierto número de salarios; el artículo 152 sobre unas facultades que se dan en el numeral 3, ahí me preocupa, las autorizaciones que se dan para retener transferencias, con autorizar al Gobierno para retener giros es peligrosísimo; ya tenemos una experiencia, yo esto lo podría ampliar después si usted lo considera conveniente, pero aquí de paso le digo qué es lo que me preocupa en ese artículo; en el Decreto 77 del año 86, se dieron facultades para hacer unas retenciones de transferencias e inmediatamente se voltaron las electrificadoras; resulta que esas empresas colocan alumbrado público, nadie les está diciendo iluminen con 20 ó 30 bombillas una calle, lo hacen, en los municipios no han adquirido ningunos compromisos, y en esa oportunidad pretendieron hacer unas retenciones, afortunadamente los órganos jurisdiccionales de control salvaron la situación, bueno, es el punto que me preocupa en esas facultades; el artículo 153, ahí hay una sanción fuerte, unos intereses moratorios máximos, pues yo supongo que va a ser necesario que la Superintendencia Bancaria señale esa tasa, que no quede al arbitrio el artículo 153, doctor Alvaro Uribe; el artículo 154 es la mesada adicional; el artículo 155, en el tercer inciso, se relaciona con los Congresistas; el artículo 157 es la vigencia de unas pensiones, es una simple explicación, le resumo la parte de la seguridad, porque aquí le anotaría enseguida lo relacionado con el libro 2º de la salud; los artículos 46, 53, 43, 58, 106, 107 párrafo, 120, que crea la Superintendencia, 123, 131, 141, 147, el numeral 5º; 152 el de las facultades numeral 3º; el artículo 153, sobre la sanción de un interés moratorio máximo; el artículo 154 sobre la mesada adicional, compaginado con el artículo 53, el artículo 155, tercer inciso, el 157, vigencia de pensiones, estamos.

La presidencia interviene y manifiesta:

Doctor, le repito los artículos, porque usted en su última lectura, brincó algunos que teníamos acá.

Recobra el uso de la palabra el orador, honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Número 43, 46, 53, párrafo, 107, un momentico, párrafo de cuál, el párrafo 53, ese lo anunció usted en principio, no, lo

anuncié enterito, lo anuncié todo, el 53; 106, 107, 120, 131, 141, sí, 147 numeral 5º, sí, 152 sí, dijimos el 147, que viola el 294, fue lo que dije de la Constitución; bueno, el 152 primero, que es de facultades, 153, 154, 155, tercer inciso y 157, sí señor; ahora vamos con los del libro de salud; a ver, como tienen planeado anoto los de salud, o vamos a salir primero del régimen de seguridad, no, yo estoy señalando unas observaciones respecto a un conjunto de artículos, ya me ocupé de los de la seguridad, ahora iría a los de salud, porque se van a hablar en bloque, sí, ustedes verán, si lo tiene a bien la presidencia o paro ahí; después anotamos los de la salud; los de la salud tienen más fondo, porque ahí están los recursos de las entidades territoriales comprometidos de una manera bárbara, entonces dejamos hasta ahí, señor Presidente; lo que quiere decir, que se nos habría agotado el debate general, si no sobre el tema de la seguridad y quedaría pendiente todo lo relacionado con salud. Yo tenía entendido, honorable Senador, que esto forma parte del articulado, lo que usted está haciendo observaciones sobre el mismo, entonces el debate general se agotó.

Entonces permítame que señale los artículos relacionados con salud, artículo 161, doctor Alvaro Uribe, que es el Sistema General de Seguridad, para que nos dé algunas explicaciones sobre los convenios de las promotoras de salud, el artículo 166, párrafo, que vuelve a referirse a la Superintendencia de Salud, el artículo 169, que es la atención materno-infantil, el párrafo segundo, a la mujer gestante y a la madre del niño hasta un año, me preocupan un poco, pues yo entiendo que el Ministro de Salud, tiene ahí en un computador una serie de cuadros y es capaz de decirle a uno cuántas señoras están embarazadas y cuántas van a quedar embarazadas, y además él especula un poco, como especuló el Contralor. Solo que especular con el sexo es bastante complicado, se pagan graves consecuencias; bueno, de todas maneras yo quisiera alguna evaluación sobre este tema, que la deben tener, es decir, cuántas madres y de cuánto podría constar eso, pues se trata de una alimentación, bueno, me preocupa el artículo 174, por la poca representación de las entidades regionales, no obstante el esfuerzo que pretende el Gobierno que haga con sus recursos provenientes de la Ley 60 del 93; bueno, el artículo 175, es para una anotación: ustedes introducen una palabra capitación de muy mal agüero, la capitación originó hace 200 años todos los muertos que ustedes se puedan imaginar y la capitación acabó con una carrera rutilante de la señora Tacher, que llevaba 11 años y se le ocurrió el pouch-tach o la capitación que en otro sentido lo captan ustedes y vean la suerte que corrió, cuidado como se les convierte esto en el ave agorera del proyecto; el artículo 176, el inciso 4º, el 181, porque vuelve a hacer unas referencias a la superintendencia de salud; el artículo 182, que son unas autorizaciones a las superintendencias, allí me pregunto, ¿por qué no incluyen en ese listado los hospitales? puede ser que yo no he entendido el proyecto en esa parte y es algo obvio que no se pueden incluir los hospitales, pero lo quiero oír de sus labios; el artículo 189, para que nos explique el Ministro o usted, si tiene a bien, qué es lo que dice la Ley 10a., del 90, respecto a esas juntas directivas, porque aquí hablan de todos los hospitales, o sea, de todos los niveles, del nivel local, del regional o segundo nivel y de los universitarios, no lo distingue, ¿qué dice a ese respecto de juntas la Ley 10a.? que no la tengo a la mano, y también en un párrafo que tiene, ¿por qué la vigencia de ese artículo empezaría a partir del primero de enero del 95? en el artículo 210, el párrafo para conocer esos criterios de cofi-

nanciación por parte de las entidades territoriales; bueno, el artículo 212, trata de unos recursos, sobre eso, pues, hemos avanzado algo con el señor Ministro de Salud, pero entiendo que hay muchos Senadores a quienes les he hecho comentario respecto a lo que se ha discutido y no están conformes; el artículo 224, el 219 también toca, y ese sí, con mayor profundidad el tema de la financiación y los aportes de las entidades territoriales porque aquí se pretende echar mano de nada menos que de los incrementos que puedan recibir por concepto de participación, los municipios provenientes por mayores ingresos corrientes que se generarán por el fenómeno cusiana, esto es toda la plata del mundo y aquí ya tengo unas cifras con las cuales se podrán ilustrar los honorables Senadores de lo que esto significa en dinero; el artículo 224, que es otra referencia a la super que crea y el artículo 226, que es de sanciones; yo desafortunadamente en este tercer repaso que le estoy haciendo a este intrincado proyecto, pues no llegué sino hasta ahí. Para agregar a la lista de artículos el 235, numeral tercero del libro de salud.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora María Izquierdo de Rodríguez.

Palabras de la honorable Senadora María Izquierdo de Rodríguez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra la honorable Senadora María Izquierdo de Rodríguez, quien manifiesta lo siguiente:

Señor Presidente, yo había dejado al ponente unos artículos que quiero repetírselos, en su orden, sin dar más explicaciones que un memorando que voy a radicar con usted, pero pidiéndole que me sean dadas las respuestas concretas a las inquietudes y a la redacción de los mismos, empezando por el de la prohibición general, ese famoso, que está mal redactado, entonces el artículo 22, el artículo 36, el artículo 39, el artículo 50, el artículo 140, el artículo 72, el 144, el 259, el 216 y el 236, para también hacer una inquietud al señor Presidente. Como estas sesiones son tan importantes, pedirle el favor, me acogí, viendo que usted, ayer me abandonó en la Plenaria, al artículo 238 de la Ley 5ª de 1992, y estoy pidiendo que a cambio de proposiciones sustentadas en Plenaria me pueda acoger a los informes escritos, por el 238, acabo de dejar un informe sobre la Aeronáutica; ayer dejé uno sobre la Energía Eléctrica, entonces, señor Presidente, para que usted me le dé el visto bueno y poder hacer esa metodología que es más ágil del 238, de la Ley 05 del 92.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

Palabras del honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo, quien manifiesta lo siguiente:

Señor Presidente, para hacer observaciones con proposiciones aditivas o sustitutivas, o proposiciones de modificación, señor Presidente, a los siguientes artículos. Señor Presidente, le voy a observar los siguientes artículos, sobre ellos presentaré las proposiciones correspondientes. El artículo 12, el ar-

título 14 en el literal e), el 12 que está acordado contigo sobre la cosa de la redacción, el 14 en el literal e), el 17, el 18, el artículo 27, el 28, el 33, el 30, 42, 59, 72, 73, 75, 86, 87, 88, 89, 83, 90, 105, 154 y 260.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Daniel Villegas Díaz.

**Palabras del honorable Senador
Daniel Villegas Díaz:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Daniel Villegas Díaz, quien solicita sean discutidos por aparte los siguientes artículos: 20, 22, 23, 39, 71, 96, 104 y 215.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández.

**Palabras del honorable Senador
Luis Janil Avendaño Hernández:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández, quien solicita sean discutidos por aparte los siguientes artículos:

Artículo 14, literales b), e), i); artículo 15, artículo 16, párrafo 2º; artículo 18, párrafo transitorio y el artículo 21, incisos 1 y 2 para aclaración, y el artículo 20.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Guerra de la Espriella.

**Palabras del honorable Senador
José Guerra de la Espriella:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador José Guerra de la Espriella, quien solicita se vote aparte el artículo 107 para en el momento presentar una proposición sustitutiva.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Maristella Sanín Posada.

**Palabras de la honorable Senadora
Maristella Sanín Posada:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra la honorable Senadora Maristella Sanín Posada, quien solicita sean discutidos por aparte los siguientes artículos: 15, 20, 21, 29, 33, 36, 40, 50, 52, 53, 58, 59, 68, 73, 83, 123 y 149.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Darío Londoño Cardona.

**Palabras del honorable Senador
Darío Londoño Cardona:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Darío Londoño Cardona, quien solicita sean discutidos por aparte los artículos 158, inciso final y el párrafo del artículo 237.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

**Palabras del honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Corsi Otálora, quien solicita sean discutidos por aparte los siguientes artículos: 2º, 6º, 9º, 10, 12, 13, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 168, 188, 201 y 219.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Ignacio Díaz-Granados Alzamora.

**Palabras del honorable Senador
José Ignacio Díaz-Granados Alzamora:**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Ignacio Díaz-Granados Alzamora, quien solicita sea discutido por aparte el artículo 239 del libro de salud.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alberto Montoya Puyana.

**Palabras del honorable Senador
Alberto Montoya Puyana:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alberto Montoya Puyana, quien solicita sean discutidos los siguientes artículos: 158, inciso final, 237 el párrafo y el 261.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Pedro Bonnett Locarno.

**Palabras del honorable Senador
Pedro Antonio Bonnett Locarno:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Pedro Antonio Bonnett Locarno, quien solicita sean discutidos los siguientes artículos: 14, literal d), 22, 30, literales b) y d), 33, 36, 58, párrafo 1, 64, literal g), 99, 116, 201, 216 y 221.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández.

**Palabras del honorable Senador
Luis Janil Avendaño Hernández:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández, quien manifiesta:

Señor Presidente, con la venia del señor ponente, es que yo estaba evaluando que es un proyecto que tiene un orden, que tiene un sistema, entonces me da la impresión, con el respeto de los conceptos que sean diferentes, que al hablar de la primera parte, por ejemplo, de los principios generales de los primeros artículos, 14, eso desde ya nos coloca de acuerdo en un sinnúmero de variaciones posteriores, o no variaciones, que son los principios generales de ese verdadero Código de Seguridad Social. En la medida en que evacuemós nosotros ese capítulo primero, van a zanjarse muchas discusiones posteriores porque me preocupa que lo hagamos en bloque y dejemos unos artículos por analizar y entremos en contradicciones respecto al artículo 8 frente al 118 o al 174, me da la impresión

que siendo un proyecto tan importante y tan serio como es la ponencia que se debe organizar sistematizada, señor Presidente, me parece que debíamos estudiarlo es, capítulo por capítulo, colocarnos de acuerdo en el capítulo 1º, luego en el capítulo 2º y así vamos andando el camino y el recorrido y cuando alguien quiera variar algo de la parte final y perdónenme que lo diga en forma tan pragmática tenemos que preguntarnos entonces nos vamos a devolver a la discusión del artículo 12 cuando ya nos colocamos de acuerdo en el fondo, pienso yo, con el respeto que me merecen, porque sé que han aprobado ya un mecanismo que deberíamos hacer capítulo por capítulo, la discusión de los artículos en los cuales no hay ninguna observación e inmediatamente discutir los artículos de ese capítulo que tienen alguna observación y así vamos siendo ordenados, para que el proyecto quede unificado. Advierto, no es con ánimo diferente a que me parece que la ponencia es un excelente trabajo y es un excelente sistema, y así podemos ir amarrando algunos conceptos filosóficos para que al final de la discusión no seamos nosotros mismos los que vulneremos nuestras propias expresiones en la parte inicial.

**Con la venia de la Presidencia y del orador,
interpela el honorable Senador, Rodrigo
Bula Hoyos:**

Una observación sobre el sistema de votación, si no definimos primero el artículo 13, que es pie de los regímenes para pensiones, no puedo votar estos articulados, porque se refiere exclusivamente al desarrollo de ese artículo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador,
interpela el honorable Senador, Alvaro
Uribe Vélez:**

Si señor Presidente. Mire, yo creo que el ejercicio que usted ha venido haciendo, de que señalemos los artículos sobre los cuales los colegas tienen puntos a discutir, lo debemos completar, y una vez lo hayamos mirado podemos discutir los artículos, después de aprobar aquéllos que no tienen discusión, ya organizar tres bloques de artículos a discutir, los que corresponden al título general de pensiones sería el primero; los que corresponden a salud sería el segundo, y los que corresponden a servicios sociales complementarios, sería el tercero; o sea, señor Presidente, para resumir: una votación que incluya artículos cuyo examen para discutir por separado lo hayan pedido los honorables colegas, y enseguida tres bloques de artículos a discutir, pensiones, con la parte general, salud, y la de servicios sociales complementarios.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alvaro Uribe Vélez.

**Palabras del honorable Senador
Alvaro Uribe Vélez:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alvaro Uribe Vélez, quien manifiesta que sean discutidos aparte los siguientes artículos: 7º, 14, 15, 16, 22, 29, 33, 36, 39, 50, 51, 57, 59, 66, 85, 96, 97, 106, 107, 120, 123, 124, 137, 139, 140, 144, 146, 150, 152, 155, 162, 185, 201, 210, 215, 219, 229, 233, 242, 249, 259, 260, 162, 163, 165, 167, 168, 170, 193, 202, 206, 214, 222, 223, 230, 238.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Motta Motta.

**Palabras del honorable Senador
Hernán Motta Motta:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Motta Motta, quien solicita sean discutidos los siguientes artículos: 4º, 12, 13, 15, 22, 28, 29, 37, 39, 45, 47, 49, 50, 59, 60, 63, 64, 68, 69, 77, 78, 79, 82, 86, 91, 95, 104, 107, 116, 124, 125, 126, 134, 136, 139, 141, 145, 147, 154, 155, 157, 159, numeral 4º, 168, 174, 176, 188, 230, 231, 232, 234, 242, 248, 249 y 260.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Everth Bustamante García.

**Palabras del honorable Senador
Everth Bustamante García:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Everth Bustamante García, quien solicita sean discutidos los siguientes artículos: 28, 36, 125, literal d), 131, 138, 139, 141, 142, 149, 150, 154, 155, 201, 212, 219, literal e), 220, literal h), 221, literal c), 235, 248, 249, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 146, 25, 104, 114, 118 y 162.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia concede el uso de la Palabra al honorable Senador Hernán Echeverri Coronado.

**Palabras del honorable Senador
Hernán Echeverri Coronado:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado, quien solicita sea sometido a discusión el artículo 32.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez.

**Palabras del honorable Senador
Orlando Vásquez Velásquez:**

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Coordinador de la Comisión Accidental, encargada de estudiar la legalidad del trámite dado al Proyecto de ley 155 de 1992 en las Comisiones Séptimas, quien da lectura al informe respectivo:

Informe sobre la constitucionalidad del trámite al Proyecto de ley número 155/92 Senado, que crea el Sistema de Seguridad Social Integral

Señor Presidente
Honorable Senado de la República
En sesión

Tuvo usted a bien, en cumplimiento de una proposición aprobada por la alta corporación legislativa el pasado martes 31 de agosto, designar una Comisión Accidental Especial con el encargo de rendir un informe jurídico-constitucional acerca del trámite o procedimiento cumplido hasta la fecha por el Proyecto de ley número 155S, que crea el Sistema de Seguridad Social Integral. Ello,

ante la consideración de observaciones formuladas por algunos miembros de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes que, reunidas en sesiones conjuntas, así lo advirtieron.

Conformada la Comisión Accidental por los Senadores Carlos Corssi, María Stella Sarín, Hernán Motta, Darío Londoño C., Everth Bustamante, José Raimundo Sojo Z., Hernán Echeverri C., José Renán Trujillo, Jaime Burgos y el suscrito, a quien se ha confiado la presentación de este informe, además de la presencia del ponente de la iniciativa Alvaro Uribe Vélez, se procedió al examen de las observaciones, concretadas a los aspectos siguientes:

1. El proyecto original, de iniciativa gubernamental, básicamente contemplaba la regulación de un Sistema de Ahorro Pensional; en manera alguna prestaciones en salud. Si se pretendía tal finalidad debió considerarse, para ser debidamente acumulada, la iniciativa presentada por el Senador Alvaro Araújo N., contenida en el Proyecto número 248 y publicado en la *Gaceta del Congreso* el día 28 de diciembre.

2. El proyecto sufrió trámite de urgencia por solicitud del Gobierno Nacional, en su oportunidad, y en él se incluyeron, finalmente, las prestaciones en salud sin dársele trámite a la acumulación legislativa. Desde el 11 de noviembre había sido presentado oficialmente el Proyecto de ley número 163 C (*Gaceta del Congreso* número 5, de enero 8 de 1993, dos meses después), de iniciativa popular, que "reglamenta el artículo 53 de la Constitución Nacional" y en el cual se relacionaban aspectos de Seguridad Social.

3. Los Presidentes de las Comisiones Constitucionales respectivas designaron varios ponentes para primer debate, con fundamento en la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso. Como Coordinador actuó el Senador Alvaro Uribe Vélez. Para el segundo debate ya no se autorizaría sino al Coordinador, conocidas las posiciones de los demás ponentes.

4. Una subcomisión de ponente tuvo el encargo de preparar un articulado que luego fue presentado al resto de ponentes, el día 12 de mayo último. Las observaciones y modificaciones que se plantearon por los últimos ponentes a la normativa propuesta, artículo por artículo, no fueron, sin embargo, consideradas, y la mayoría optó por no abrir la discusión "aduciendo que se carecía de tiempo y que el pliego de modificaciones sería objeto de discusión en las Comisiones". Seis (6) días después, el 18 de mayo, y ante las Comisiones Constitucionales, en sesión conjunta, fue solicitada la discusión artículo por artículo, según lo autoriza el artículo 158 de la Ley 5ª de 1992; prevalecieron, se sostiene, las propuestas de discutir y decidir por bloques, como así ocurrió finalmente, negándose el derecho reglamentario.

5. El día 12 de junio fue presentada una proposición de declaración de suficiente ilustración sobre algunos artículos. Allí se reiteró la discusión de cada artículo, siendo desconocida de nuevo la propuesta; tal decisión se repitió a la misma solicitud en las dos sesiones siguientes. Finalmente, 144 artículos, indica el Senador Carlos Corssi Otálora, no fueron sometidos a discusión y luego de su declaratoria de suficiente ilustración se procedió a su votación favorable.

6. Los aspectos que regularía la ley son de naturaleza estatutaria que, de acuerdo con el artículo 152 constitucional, tiene un trámite especial que exige adelantarse en una sola legislatura, culminada en el pasado mes de junio.

Las anteriores observaciones, que pudieran señalar vicios sustantivos y procedimentales de carácter constitucional, se sintetizan en la apreciación de los siguientes aspectos:

Ausencia de acumulación legislativa; cambio en la temática del proyecto original; desconocimiento de trámite preferencial; falta de garantías en la discusión y en el debate, y trámite indebido por ser ley estatutaria.

El examen de las situaciones planteadas por los miembros de esta Especial Comisión del Senado de la República, que fueron expuestas, además, algunas de ellas en el seno de esta plenaria, ha llevado a las siguientes conclusiones:

1. Ausencia de acumulación legislativa.

La acumulación legislativa tiene consagración reglamentaria en la ley, como desarrollo de la normativa constitucional última. En la ley se dispone que el ponente procede a la acumulación si, siéndolo de dos o más iniciativas que versen sobre el mismo tema, encuentra razones para ello y así lo propone a la Comisión respectiva, antes de presentar el informe respectivo (artículo 151).

Al tramitarse el Proyecto número 155 no se dispuso que otra iniciativa le fuera acumulada, ni por disposición de la Presidencia de la Comisión y menos aún por el ponente o ponentes respectivos. Esta decisión podía adoptarse dado que el Presidente de la Comisión, en sesiones conjuntas, no remitió los proyectos al mismo ponente y tampoco indicó la "debida fundamentación", para procederse a su acumulación, como lo ordena el inciso primero del artículo 158 del Reglamento.

2. Cambio en la temática del proyecto original.

Inicialmente el proyecto gubernamental contemplaba sólo aspectos económicos al regular el sistema de ahorro pensional. Hoy se presenta como un sistema de seguridad social integral a esta plenaria. Las variaciones obedecen a las nuevas propuestas introducidas en las discusiones en primer debate, siendo ello posible y viable, pues la materia genérica así lo permite. Además, no aparece que alguna de tales propuestas (las aprobadas) haya sido inadmitida o rechazada por el Presidente de la Comisión conjunta por no referirse a una misma materia, teniendo facultades para decidirlo (artículo 158 constitucional).

3. Desconocimiento de trámite preferencial.

Presentado un proyecto de iniciativa popular debe dársele trámite preferencial, y "no se dará curso a otras iniciativas hasta tanto no se haya decidido sobre él". Así lo prescribe el artículo 192 del Reglamento del Congreso.

El Proyecto de ley número 163 C, más conocido como el **nuevo Estatuto del Trabajo**, debió entenderse como de iniciativa popular. Sin embargo, examinada la publicación respectiva (*Gaceta del Congreso* número 5 de enero 8 de 1993), aparece que quienes suscriben son los Representantes a la Cámara Gloria Quiceno, Pedro Vicente López N. y Mario Rincón. En consecuencia, el trámite de urgencia se aplicó a la iniciativa gubernamental que cursaba desde el mes de septiembre anterior sin que se conociera aún la ponencia respectiva.

4. Falta de garantías en el debate.

4.1. Declaración indebida de suficiente ilustración.

Como una garantía al derecho de las minorías a participar y a expresarse, tal como lo determina la Constitución, el Reglamento del Congreso ha señalado en su artículo 164 que "discutido un artículo en dos sesiones, la Comisión, a petición de alguno de sus

miembros, podrá decretar la suficiente ilustración, caso en el cual se votará el artículo sin más debate”.

En proyectos de numerosas disposiciones, como pueden ser los Códigos, por ejemplo, el cumplimiento de esta labor demandaría, al respetarse el derecho de las minorías, no solamente consideradas las de representantes de los partidos o movimientos políticos con asiento en la respectiva Comisión, sino también la de quienes adoptan posiciones contrarias a las de la mayoría en la misma Comisión, sesiones que desbordarían aún los períodos ordinarios de una legislatura —exigible en el trámite de las leyes estatutarias—. El efecto, por tanto, sería no sólo de desconocimiento de la Constitución en el procedimiento legislativo, sino que además vulneraría el derecho de las mayorías también consagrado en el artículo 2º del Reglamento del Congreso.

Por ello a los Presidentes de las Comisiones Constitucionales se les adscriben facultades para la dirección de los debates (artículo 159 *ibídem*) a fin de ordenarlos “por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones”.

Armonizar, a través de la dirección de los debates, los derechos y garantías para las intervenciones, aún con espacios de tiempo determinados y número de intervenciones, es tarea fundamental que deben adelantar quienes presiden las sesiones. La discrecionalidad en esta actuación deberá estar siempre orientada a la guarda de las garantías que corresponden a mayorías y minorías.

El Senador Ponente, Alvaro Uribe Vélez, observó sobre este punto el haberse procedido sin violación a tales garantías. No obstante, bien puede afirmarse que en el evento de aceptarse estos lesionamientos a unos derechos, ellos pueden subsanarse en la amplia discusión que se brinde en segundo debate, pues un procedimiento, no tradicional, puede ahora aplicarse al autorizar la Carta Constitucional (artículo 160, inciso segundo) que en tal debate pueden introducirse “al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias” cada una de las Cámaras. Además, la exigencia de sufrir cuatro (4) debates los proyectos de ley, puede verse variada con los nuevos procedimientos ante la existencia de las Comisiones de Mediación (artículo 161 constitucional) que permiten otros debates.

La decisión que debe adelantarse en las sesiones plenarias se ha convertido, en realidad, en el más importante suceso de los debates a las iniciativas legislativas que cursan en el Congreso de la República.

4.2. Exclusión de ponentes para segundo debate.

Inusual es la designación de numerosos ponentes para el trámite de un proyecto legislativo; más no inconstitucional, pues se ha autorizado al Reglamento para que lo disponga, si lo juzga consecuente una de las autoridades congresionales, como lo es, en la actualidad quien ejerza la Presidencia de alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

El Proyecto de ley número 155 tuvo veinticuatro (24) ponentes (11 en el Senado y 13 en la Cámara) para primer debate. Para el segundo, en el Senado sólo se procedió a una designación: el Senador Alvaro Uribe V. Y ello es viable legalmente, aun cuando no se allane a las mejores reglas de un tratamiento congresional que debiera guardar una fiel consecuencia.

5. Trámite indebido por ser ley estatutaria.

5.1. Carácter de la Seguridad Social.

La Constitución Política de 1991 utiliza en distintas normas, y para efectos diferentes, el término de seguridad social, aunque sin dar de ella una noción o concepto que permita identificar su contenido exacto. En efecto, el empleo de la expresión se hace para considerar la seguridad social:

a) Como un derecho irrenunciable de toda persona (artículo 48), o como un derecho fundamental de los niños (artículo 44), o como un derecho de las personas de la tercera edad (artículo 46);

b) Como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, cuya cobertura debe ampliarse progresivamente (artículo 48);

c) Como un sistema que incluye el régimen pensional (artículo 48); o como un mecanismo de protección que comprende el derecho a la salud (artículo 50);

d) Como una garantía que debe incluirse en el estatuto del trabajo (artículo 53).

Las precisiones y desarrollos sobre el contenido de este servicio, de esa garantía y de ese derecho corresponde establecerlos y definirlos al Legislador. En otras palabras, la significación, el alcance y los elementos que incluye la seguridad social dependen del contenido específico de la ley que las regule.

5.2. Concepto de derecho fundamental.

Con respecto al concepto de Derecho Fundamental los criterios expresados por los estudiosos del tema, son fundamentalmente los siguientes:

a) Se consideran **derechos fundamentales** todos aquellos así calificados de manera clara y expresa por la propia Carta Fundamental. Por consiguiente, serían derechos fundamentales los incluidos en el Capítulo I del Título II de la Constitución Política;

b) Otra interpretación parte de la base de que el Constituyente recogió la siguiente distinción doctrinaria: Son **derechos fundamentales** aquellos que se derivan directamente de la Constitución, cuyo contenido y eficacia no depende de eventuales decisiones o acciones posteriores de orden legislativo, político o gubernamental, por oposición a los derechos cuya concreción y exigibilidad no se desprende de la misma norma constitucional, sino que requiere un determinado desarrollo.

Los derechos fundamentales son inherentes a la persona humana; de ahí su contenido axiológico. Por ello constituyen un grupo especial de facultades otorgadas al individuo. Su eficacia es directa. La sola consagración en la Carta otorga al particular la facultad de ejercerlo y al Estado la correlativa obligación de respetarlo;

c) También se sostiene que la expresión **Derechos Fundamentales** corresponde a la noción de derechos de primera generación, es decir, los derechos y libertades civiles y políticas clásicas.

5.3. Naturaleza jurídica del Derecho a la Seguridad Social.

La seguridad social no está definida como derecho fundamental en la Carta Política. No se trata de un derecho que se derive directamente de la Constitución, pues depende plenamente del desarrollo legal y de las acciones estatales y no es de aplicación inmediata.

El artículo 48 de la Constitución Nacional, define la Seguridad Social como “un servicio público de carácter obligatorio que se pre-

sentará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.

El Derecho a la Seguridad Social hace parte, pues, de los llamados derechos de segunda generación que son en estricto sentido derechos-prestación que exigen de desarrollo legislativo para poderse hacer efectivos. Por ello, no pueden considerarse como fundamentales, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional en su sentencia T-406 de junio de 1992, con ponencia de Ciro Angarita Barón, “... está claro que no puede ser fundamental un derecho cuya eficacia depende de decisiones políticas eventuales”.

Además, los mecanismos propios para la protección de los Derechos Fundamentales requieren que éstos sean de aplicación directa de la Constitución. No ocurre esto con los derechos sociales y especialmente con el Derecho de la Seguridad Social, puesto que su contenido es variable en el tiempo y complejo en su estructura jurídica.

Los derechos económicos-sociales tienen una multiplicidad de desarrollos en el mundo para garantizar su prestación. Es el caso precisamente, de la Seguridad Social, en el cual aún el proyecto de ley a consideración del Senado de la República, concurren diversos modelos para su prestación. La Doctrina considera que: “... las normas constitucionales tienen todas la misma naturaleza jurídica aunque no son todas del mismo tipo; los derechos sociales, ... no son reglas acabadas, son los fundamentos de una regulación posterior cuya responsabilidad recae en el Legislador”.¹

Es claro, entonces, que la naturaleza del derecho a la seguridad social, es un derecho social de prestación, sobre el cual el Estado, en todo caso, debe prestar la mayor disposición para desarrollarlo a través de las normas legales y reglamentarias.

5.4. La Seguridad Social: Un servicio público.

Podemos hablar, en consecuencia, del servicio público de la Seguridad Social, el cual será prestado de acuerdo con los parámetros que determine el Congreso de la República en uso de su atribución legislativa. Las leyes que regulan los servicios públicos son de carácter ordinario y no estatutario, y en principio, competente a la Comisión Sexta Constitucional. Sin embargo, la Ley 3ª de 1992, en el artículo 2º, le otorga a la Comisión Séptima la competencia para conocer de las leyes sobre Seguridad Social, razón por la cual, en virtud del principio de especialidad, la regulación de este servicio público corresponde a dicha Comisión.

5.5. ¿Cuáles derechos fundamentales en Ley Estatutaria?

En igual sentido restrictivo debe interpretarse el ámbito de acción de la Ley Estatutaria contemplada en el artículo 152 de la Constitución, cuando dice que: “Mediante leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; ...”. La Corte Constitucional ha dicho que “... las leyes estatutarias sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. De sostenerse la tesis con-

¹ KARL LORENZ, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, Barcelona, 1980, pág. 32.

traría, se vaciaría la competencia del Legislador Ordinario... las mismas... están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales".²

De asumir una interpretación genérica y abusiva de estas categorías jurídicas, caeríamos en el error de considerar que todos los derechos son fundamentales y que toda regulación relacionada con un derecho debe estar contenida en leyes estatutarias. Es así como, por ejemplo, podríamos llegar al absurdo de que una ley que reglamente lo concerniente al registro de los bienes inmuebles en las oficinas de instrumentos públicos podría ser considerada como Estatutaria, puesto que, en última instancia, tocaría con el derecho a la propiedad privada. Es claro que todos los demás derechos derivan su validez de los Derechos Fundamentales.

Conclusiones

1. El derecho a la Seguridad Social responde a la noción de Derecho-Prestación y no a la de Derecho Fundamental.
2. La regulación de la Seguridad Social es propia de las leyes ordinarias y no de las leyes estatutarias.
3. La Comisión Séptima es la competente para conocer de un proyecto de ley sobre Seguridad Social.

Señor Presidente,
Honorable Senadores:

En los anteriores términos se deja a la sabia consideración de la plenaria el informe sobre la constitucionalidad del trámite dado al proyecto de ley que crea el "Sistema de Seguridad Social Integral".

Los posibles vicios, o reales vicios, observados hasta el momento serían subsanables por la plenaria de esta Corporación, según lo que se planteara en el seno de la Comisión Accidental Especial y en este informe.

Por lo tanto, nos permitimos proponer: "Dése inicio a la discusión y decisión del articulado del proyecto, bajo consideraciones que brinden la suficiente garantía a los derechos constitucionales y reglamentarios de los miembros de esta Corporación Legislativa".

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1993.

Orlando Vásquez Velásquez

Coordinador de la Comisión Accidental.

Maristella Sanín y otras firmas ilegibles.

La Presidencia sometió a consideración de la plenaria la proposición con que termina el informe, y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Proposición número 60

"Dése inicio a la discusión y decisión del articulado del proyecto, bajo consideraciones que brinden la suficiente garantía a los derechos constitucionales y reglamentarios de los miembros de esta Corporación Legislativa".

Orlando Vásquez Velásquez

Coordinador de la Comisión Accidental.

José Raimundo Sojo Zambrano, Maristella Sanín Posada y otras firmas ilegibles.

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1993.

² Sentencia número C-01393. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Enero 21 de 1993. Pág. 76.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Motta Motta.

Palabras del honorable Senador Hernán Motta Motta:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Motta Motta, quien manifiesta lo siguiente:

Muchísimas gracias, señor Presidente, yo quiero en primer término felicitar al Senador Orlando Vásquez Velásquez, por las muy juiciosas apreciaciones contenidas en el informe, la mayoría de ellas que comparto, pero quiero que con permiso de la Presidencia se me permita dejar una constancia, en relación con algunas consideraciones, de las cuales me separo del informe que a nombre de la Comisión Accidental ha traído a la consideración de la Plenaria el Senador Orlando Vásquez Velásquez.

La Presidencia manifiesta:

Senador Motta, la Presidencia va a dar plenas garantías a todos. Las constancias, lo interpreto en este momento, no necesariamente tienen que ser por escrito, le ruego el favor a grabación, que esta porción de la intervención del Senador Motta Motta aparezca como una constancia; lo mismo le digo a los Senadores Corssi Otálora y Everth Bustamante, que los artículos que relacionaron después de que hiciéramos el ejercicio, serán tenidos en cuenta por la Secretaría para estructurar los bloques de artículos, porque aquí no se trata de discutir de espaldas a los Congresistas, sino con todos y cada uno de ellos, respetándoles sus derechos.

Recobra el uso de la palabra el orador, honorable Senador Hernán Motta Motta:

Con su venia, señor Presidente, en primer término en relación con el tercer aspecto que fue tratado en el informe, traído por la comisión por conducto del honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, quiero señalar que hay una imprecisión que podría cambiar el contenido mismo del informe en relación con el aspecto de desconocimiento del trámite preferencial; ciertamente, la Representante Gloria Quiceno y otros Representantes a la Cámara hicieron presentación de un proyecto de ley sobre estatuto del trabajo. Pero también las Centrales Sindicales Colombianas hicieron presentación, igualmente, de un proyecto sobre estatuto del trabajo, que aparece allí presentado por el doctor Marcel Silva, y que igualmente fue objeto de su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, a la cual se acompañaron más de un millón de firmas; el Senador Orlando Vásquez Velásquez para conceptuar en relación con el desconocimiento del trámite preferencial, solamente consideró la presentación que sobre un proyecto de ley en materia de Estatuto del Trabajo fue presentado por la Representante Gloria Quiceno y otros Representantes a la Cámara, pero desconoció en su informe el hecho de que también fue presentado un proyecto de ley de iniciativa popular, por las Centrales Sindicales, y que quien hizo la presentación por encargo de las mismas, fue el doctor Marcel Silva.

La existencia de este proyecto de ley de iniciativa popular, que igualmente aparece publicado en las Gacetas del Congreso cambiaría sustancialmente las conclusiones que ha traído a la sesión plenaria del Senado de la República el Senador Orlando Vásquez Velásquez, toda vez que entraña la iniciativa

legislativa popular el mensaje de urgencia y por tanto el trámite preferencial que fue desconocido en las Comisiones Séptimas al dársele la tramitación al 155. La otra observación, ya para concluir, señor Presidente, y que quede al menos como constancia para la historia de la ley, es en relación con los vicios insubsanables en relación al quebrantamiento de formalidades en la tramitación legislativa del Proyecto de ley 155 en relación con formalidades solemnes que derivan del carácter de ley; yo me separo de las opiniones contenidas en el muy enjundioso informe de la Comisión y de su Coordinador, el doctor Orlando Vásquez Velásquez.

En primer término quiero señalar, que no se abordó en la discusión de las Comisiones Séptimas conjuntas de Senado y Cámara, el debate sobre el carácter del proyecto de ley que el ponente considera y en eso coincide el doctor Orlando Vásquez Velásquez, en que se trata de la regulación de derechos de los llamados de segunda generación; y, que la seguridad social por tanto, responde a la noción de derecho-prestación; para ello se apoya el Senador Orlando Vásquez Velásquez en una sentencia de la Corte. Pues bien, frente a esa sentencia de la Corte existen 11 sentencias de la Corte que hacen jurisprudencia en nuestro país, que señalan que estas materias sobre seguridad social, por hacer referencias a derechos fundamentales, revisiten el carácter de leyes estatutarias y por tanto el vicio insubsanable se radica, ubica en el sentido de que un proyecto de ley de esa naturaleza debió haber sido objeto de su trámite legislativo en una misma Legislatura. Así pues, señor Presidente, yo dejo consignada verbalmente esta constancia para la historia de la ley, pero recabo en el sentido de que si presentada la iniciativa popular legislativa por Centrales Sindicales de nuestro país y que aparece, igualmente, publicada en la Gaceta Judicial, al lado del proyecto de ley sobre estatuto del trabajo, que fue presentado por un grupo de Representantes a la Cámara, entre ellos la Representante Gloria Quiceno. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia manifiesta:

Gracias, honorable Senador; le recuerdo que fue aprobada la proposición con la cual termina el informe de la Comisión Coordinadora, por el Senador Vásquez Velásquez, cuyo texto es el siguiente, lo recuerdo: Dése inicio a la discusión y decisión del articulado del proyecto bajo las consideraciones que brinden la suficiente garantía, los derechos constitucionales y reglamentarios a los miembros de esta Corporación Legislativa.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Señor Presidente, una brevísima aclaración no solamente al cuerpo senatorial sino al distinguido Senador Hernán Motta Motta, con la presencia de los Miembros de esta Comisión Accidental Especial examinamos la formalidad y la validez del trámite producido por este proyecto de ley hasta el día de hoy se habló, se recordará muy bien, de formalidades, de solemnidades, o de procedimientos sustanciales, así como de procedimientos muy adjectivos o insustanciales, de procedimientos, que incluso, podían tener o calificarse como vicios esenciales para continuar el trámite del proyecto u otros vicios o irregularidades que podrían ser subsanados, es lo que se ha presentado en este informe; se recordaba, además, que no todo desconocimiento, violación o transgresión de las normas constitucionales, incluso las reglamen-

tarias o procedimentales contenidas en la Constitución Política, vician con la calidad o el efecto esencial de un proyecto de ley.

Lo lógico debiera ser eso, pero no es así; en la nueva Carta Constitucional se habla por primera vez en la historia del país, de vicios subsanables; desde luego, procedimentales, que son los que califica la Corte Constitucional, la Ley 1ª de 1992, que estableció, que creó, que organizó las juntas administradoras en el Distrito Capital en Santafé de Bogotá, fue violatoria de una norma constitucional de trámite; usted recordará muy bien, porque no se cumplieron los ocho días en el transcurso o en el decurso de la comisión a la plenaria; particularmente siempre advertí que esas fallas o esas irregularidades procedimentales o formales, por lo menos para mí eran esenciales o sustanciales; sin embargo, como en la Corte Constitucional la que califica, no solamente los vicios de fondo o materiales, sino los vicios formales o procedimentales, esta ley cuando fue demandada ante la Corte, la Corte se pronunció y dijo que se podía subsanar; en ese entendido y habida cuenta más que la consideración formal de una ley estatutaria, que tiene unas características de formalidad constitucional, que se tienen que tramitar en una legislatura, que exigen una mayoría absoluta o la mayoría de los Miembros de la Corporación y que implica revisión previa por parte de la Corte Constitucional, más que en la materia o en el fondo, nosotros estimamos que de todas maneras la Corte Constitucional puede todavía precisar el concepto con claridad de las leyes estatutarias. No son leyes estatutarias las referidas únicamente a los derechos fundamentales consagrados formalmente en un capítulo de la Constitución Política, ya se ha dicho, hay otros derechos fundamentales que deben tener el mismo tratamiento y formalmente no están en este capítulo que habla de derechos fundamentales en la Carta Política.

Por tanto, obsérvese que no está todavía definida ni aclarada la sustancia de los derechos fundamentales que deben ser objeto de leyes estatutarias. Por esa razón, en las consideraciones que se han hecho, un poco amplias en este texto, se da alguna claridad, pero también advirtiendo que los vicios presentados en la primera instancia o en el primer debate, se pueden subsanar; quienes hicieron propuestas en la Comisión Primera en el primer debate, o sea en las Comisiones Séptimas, no fueron escuchados, pueden ser escuchados acá; tengo entendido, por los bloques de artículo que se han presentado, que todas esas observaciones las vamos a discutir en las plenarias; ustedes bien saben por el procedimiento novísimo que se ha establecido, que puede no solamente adicionar o suprimir artículos o partes de un artículo, sino aún se pueden adicionar disposiciones nuevas, aún con cuerpos normativos en cantidad superior a las normas que aprobadas en una comisión se plantean en esta Plenaria; por tanto, lo que interesa es dar las más amplias garantías y en ese sentido, señor Presidente y honorables Senadores, si reiteramos la solicitud de que a todos, absolutamente todos los Miembros de esta Corporación que quieran intervenir en este debate y hacer propuestas que sean todas ellas consideradas, porque ello subsana vicios y porque además le va a dar la fuerza de legitimidad vinculante, suficiente a esta ley de gran trascendencia para el país; eso no quiere decir, honorables Senadores, que al presentar este informe favorable estemos totalmente de acuerdo con esta iniciativa; hay algunas disposiciones por la cual vamos a plantear sustitución de artículos y modificación y en tal sentido la aspiración nuestra es que se expida una ley de Seguridad Social Integral que sirva a todos los colombia-

nos y en las condiciones de la coyuntura que vive el país en los actuales momentos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

Palabras del honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Corsi Otálora, quien manifiesta lo siguiente:

Gracias señor Presidente, honorables Senadores. Llegamos a un momento que considero central dentro del debate. Retomo las palabras del señor Contralor General de la República, él nos decía que su intervención tenía un carácter de testimonio histórico ante el hecho, ante las decisiones que venían. Quiero expresarles que este debate se hace cuando el país está convulsionado por la violencia, cuando el país ve cómo la espiral de la guerra sigue creciendo y entonces, lo que aquí hagamos va a dividir profundamente a los colombianos, ya está dividida la opinión pública colombiana, aun cuando no se reflejara completamente en el Senado de la República todo mundo sabe que las posiciones que aquí se están encontrando allá afuera del recinto en la calle estaban llevando a situaciones de alta tensión social, por eso, yo les quiero hacer un llamado para que reflexionemos profundamente pensando en la situación de hoy de Colombia y que éste sea un debate que llegue fundamentalmente a la conciencia.

Cuando clausurábamos nuestras sesiones en junio, señor Presidente de la República, de alguna manera habló de que se habían consolidado derechos adquiridos de los colombianos. De alguna manera las Comisiones Séptimas del Senado habían asegurado a los colombianos que se mantenía la edad para sus pensiones y que para quienes escogieron el sistema del Seguro Social, serían veinte años las cotizaciones, pero en el intervalo algunos particulares que se mueven en el ámbito financiero, hablaron con el señor Presidente y él trajo otra posición que aquí analizaremos. Estas personas hablaban de la necesidad de subir la edad, o por lo menos de nivelar el sistema del Seguro y el de los fondos, se comenzaba en ese momento a negociar con el trabajo de los colombianos, volvía el trabajo a ser mercancía, estábamos retrocediendo al capitalismo salvaje, por eso quiero hacerles un llamado en conciencia y declaro aquí que como solamente soy una voz, voy a ser abogado de los trabajadores, porque hay otros que abogan por otros sectores, por los trabajadores desde los gerentes de las empresas hasta los porteros voy hacer en este debate señores y lo digo claramente abogado de los trabajadores, vengo a abogar por ellos claramente por los destinatarios de la norma que van a ser víctimas, porque van a sufrir una nueva esclavitud. Y no exagero en los términos como lo trataré de demostrar en esta exposición, seré abogado de los trabajadores, de los destinatarios de la norma, desde los gerentes hasta los porteros, porque son varios millones de colombianos.

Comienzo la exposición analizando la exposición de motivos del Proyecto de ley 155, quiero hacerlo con una imagen que nos va a servir de hilo conductor: Sucedió que en una familia un miembro de ella relativamente solvente tenía algunos recursos económicos, se sintió enfermo, fue a un centro hospitalario y se le diagnosticó el Sida, hubo naturalmente alarma en la familia, esa querida persona tenía Sida y entonces se comenzó a mover todo su ambiente, la clínica preparó un costoso tratamiento, algunos familiares se acercaron y se dieron cuenta que iba a morir ese paciente dentro de un tiempo relativamente pro-

longado, pero otros pensaron en la herencia del paciente, pensaron en los negocios que con esa herencia podrían hacer y antes de que muriera ya estaban comprometiendo sus haberes o haciéndose programas de inversión con la futura herencia. Pero qué ocurrió, que un médico desprevenido comenzó a notar que había inconsistencia en los exámenes del Test Elisa, por cualquier factor y que había sospechado de que el paciente no estaba enfermo de Sida. Un día descubrió que los exámenes estaban mal hechos, dudó de su descubrimiento, investigó hasta encontrar la causa del error, la localizó y llegó con la buena noticia de que no estaba enfermo de Sida y que se habían equivocado en el diagnóstico, que era equivocado el diagnóstico, trajo la noticia como una buena nueva.

El administrador de la clínica pensó en cambiar los tratamientos, aun cuando no dejó de añorar algo, porque tendría algunas dificultades de índole económico, pero eso no le afectó su conducta; pero los herederos cuando supieron que el diagnóstico estaba equivocado se alarmaron porque habían comprometido su patrimonio o porque se habían fabricado espejimos y esos herederos comenzaron a intrigar contra la clínica y ante los otros parientes para decir es necesario que tenga Sida, no es posible que no tenga Sida, porque los negocios en que nos hemos comprometido como herederos se van a hundir, es indispensable que tenga Sida y el pobre médico angustiado les decía pero señores no tiene Sida, el diagnóstico está mal hecho, pero los herederos decían pero son millones de millones, si no se muere y seguían repitiendo, repitiendo hasta que un día todo el mundo dijo: "Ese enfermo sí tiene Sida", el único quizás fue el médico que prefirió dejar su testimonio de una gran tragedia y la gente creyó que tenía Sida porque se publicó en los periódicos que tenía Sida, porque se repitió en los noticieros que tenía Sida, porque se repitió en los círculos que tenía Sida y el médico con sus pruebas tuvo que ir a buscar refugio simplemente en su soledad porque la repetición de una mentira, señores le decía Guebers el cerebro del Tercer Raith, la repetición sistemática de la mentira vuelve la mentira verdad, eso decía Guebers, uno de los actores principales del totalitarismo. Ya entienden ustedes a que me estoy refiriendo, a la seguridad social; y particularmente al sistema solidario que nos rige realmente haber estudiado muchos meses para diagnosticar que no hay crisis ni déficit fiscal en el Instituto de Seguros Sociales, cuando todo el mundo repite lo contrario, es lamentable señor Presidente que después de 141 artículos no se nos dejó discutir, usted ahora contra lo que dijo quien hizo la exposición solamente me dé 20 minutos.

Colombianos que escuchan por la radio, aquí no hay libertad, hemos sido engañados al llegar al parlamento, tenemos 3 meses, yo pedía 60 minutos y se me niegan porque tienen miedo de la verdad. No le tenga miedo señor Presidente, no le tenga miedo a la verdad y pido que reconsidere su decisión, lo pido ante Colombia, sé que esto no saldrá en ningún periódico, ningún noticiero lo dirá, nadie lo dirá, pero los colombianos **soto voice** en las plazas, nosotros los disidentes de un sistema que se está volviendo totalitario, de un sistema de grupos que quieren tener el poder y negar las libertades ciudadanas lo haremos saber y poco a poco ese rumor de la verdad llegará.

La Presidencia interviene para manifestar lo siguiente:

Señor Senador, el Reglamento del Senado de la República no lo ha inventado quien preside esta sesión, ha sido aprobado con su voz y su voto, el respeto que merece la Presidencia radica en que usted reconozca ante la Corporación, ante la opinión que lo escucha si lo está escuchando y ante su conciencia, que yo estoy presidiendo de acuerdo con lo que

juré aquí cumplir la Constitución y la ley de la República. Ahí está el artículo del Reglamento, si usted no está de acuerdo, lo acompaño a que presentemos un proyecto para variarlo, pero mientras esté vigente yo tengo que hacerlo cumplir. Continúe con el uso de la palabra señor Senador.

**Recobra el uso de la palabra
el honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Señor Presidente, lo siguiente:

1. Que le pida un concepto a la plenaria, porque aquí se han hecho exposiciones, con venia de la Presidencia de horas y horas, yo pido 60 minutos o 45 minutos, pido que lo reconsidere la plenaria para honra del Congreso, el señor Ministro de Comunicaciones, un hombre democrático, no permitió que por errores se permitiera un programa por televisión, pido que lo reconsidere y si no le ruego señor Secretario que inicie el cronometraje y me ceñire a los 20 minutos, porque yo sé dónde estoy.

**Recobra el uso de la palabra el honorable
Senador Carlos Corsi Otálora:**

Si la hermenéutica de lo que leyó el distinguido doctor que hizo el informe sobre lo que pasó en la Comisión Segunda, tampoco aplicó a la letra en su criterio, al artículo que decía en la Comisión discútase artículo por artículo, por un criterio de hermenéutica, prima el criterio de la buena información del Congreso sobre temas que ayer se vieron de extrema gravedad, donde se va a comprometer al país, prima la Constitución que pide que el Organismo Legislativo sea debidamente informado sobre la letra, el espíritu, la letra meta señor Presidente, el espíritu vivifica pero no insistiré, sírvase y le entrego mi reloj para cronometrar los 20 minutos, ya no voy a pedir más tiempo.

La Presidencia interviene para manifestar:

Se cronometraré de acuerdo con su solicitud porque aquí no interesa que usted no puede exponer sus criterios, sino que respete como todos el Reglamento tal como yo debo hacerlo.

**Recobra el uso de la palabra
el honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Bien y comienzo, no voy a conceder interpelaciones porque después me las descuentan, yo apelé a la plenaria, hago esa proposición para que me la derroten.

La Presidencia interviene para manifestar:

Señor Senador, las decisiones de la Presidencia son apelables, siempre y cuando ellas no sean sobre la ley, la ley no es apelable, la ley es derogable o declarable inexecutable por la Corte Constitucional.

**Recobra el uso de la palabra
el honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Señores Senadores, voy a comenzar mi exposición Comenzamos ahora, aquí se ha repetido hasta el cansancio que hay un déficit del Seguro Social, en la exposición de motivos, ustedes encuentran que dice, léanlo ustedes: "El sistema vigente no es financieramente viable", dice no es financieramente viable y produce un impacto económico desfavorable es fundamentalmente inequitativo de imposible expansión para ampliar la cobertura. Las deficiencias son estructurales y no se superan con ajustes administrativos o de cotizaciones y beneficios, por lo tanto, se requiere un régimen enteramente distinto.

Primera proposición: Dicen los dos Ministros, el de Trabajo y el de Hacienda, que es el déficit que no es financieramente viable el

Instituto de Seguros Sociales y que hay que cambiar de sistema y por lo tanto propone que se pase al de Fondo de Pensiones.

Sustenta, señor Presidente, señor Ministro en qué sustenta la afirmación de que hay déficit, en este cuadro que está en la exposición de motivos, fijense ustedes, coloca para el año 2020 un déficit de 5 billones 650.819 pesos más un billón de ese año son 6 billones 670.200 millones, 6 millones de millones de pasivos, con ese argumento está sustentado, todo el proyecto gira sobre este cuadro, ahí tienen referencias, ahora su conciencia debe mirar esta cifra, parte de la base de que sólo hay en 1993, 6.652 millones de pesos de reservas, 6.652 millones. Ayer el Ministro de Hacienda no respondió a la objeción de Hernán Motta, de que todo el proyecto se basaba en este cuadro, ¿cuántas reservas hay en 1993, \$ 652? ¿Qué es el sustento de toda esta matemática que ustedes pueden verificar? No señores, es de más de 600.000 millones, luego el punto de partida del cálculo actuarial que pide acabado el Seguro Social, señor Ministro de Gobierno, luego dígaselo al señor Presidente de la República, estos 600.000 millones de pesos lógicamente que proyectados a 30 años con interés producen el pasivo si usted hace el cálculo bien, no hay pasivos en el Seguro Social, la OIT, expertos internacionales dieron el concepto desde hace bastante tiempo. Sigamos, ahora bien, fijense lo siguiente, ruego que pasen en 2 minutos el cassette, es la intervención del señor Ministro de Trabajo, respondiendo a una concreta pregunta que yo le hice en la Comisión, no está muy bien grabado pero páselo por favor, apenas está la pregunta y la respuesta, sírvanse escuchar.

**Transcripción del cassette presentado
por el honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Pregunta: Señor Ministro, ¿usted considera que bajo las condiciones expuestas en este proyecto, el Instituto del Seguro Social, (palabras totalmente inandibles), con el sistema de prima media escalonada y reparto simple tiene asegurada su vida hasta el año 2020?

Respuesta: Va con 2 condiciones, que los afiliados crezcan al 5% anual hasta el año 2020 y que las reservas se inviertan de manera que la rentabilidad real sea del 5% anual, se llegaría con un acumulado de 16 billones al año 2020 en las reservas del Seguro Social, si la cotización arranca en 3 y medio por ciento, 16 millones.

**Recobra el uso de la palabra
el honorable Senador
Carlos Corsi Otálora:**

Señores, si ustedes hacen un estudio de fondo sobre una contradicción del Ministro de Trabajo; que seguramente también la tiene el de Hacienda; entre decir el mismo, con datos del Gobierno Nacional, primero que hay seis millones de millones de pérdidas o pasivos o sea dineros que tendría que sacarse del Gobierno Nacional, para pasarlos al Instituto de Seguros para que pague las pensiones, y luego; él mismo dice a una pregunta muy precisa después de varios meses de debate que hay dieciséis billones de reservas. Si ustedes con eso votan esto, le responderán a Colombia, porque votarán a conciencia una mentira, antes el Ministro tiene que explicar porque aquí no es que este dato que estoy presentando sea mío, es del Ministro, es del Instituto de Seguros Sociales y vean lo que dice: cinco billones y luego ya vieron la respuesta, ¿en qué sustentó su respuesta el Ministro en este cuadro?

Miren este cuadro, fijense ustedes, en un tema tan importante y hay que correr, mírenlo lean esto: Instituto de Seguros Sociales, presentado la exposición de motivos para primer debate, vean ustedes ¿qué dice arriba? Proyección con tasa de cotización al 8% en el 93 y 13.5 desde 1994, tasa de afiliados 5%, con

condiciones de jubilación vigentes a diciembre del 92, hay quince billones de reservas en el Instituto con el cual se paga la nómina pensional, suficientemente, y el sistema llega a un punto de equilibrio.

Cuando presenté este cuadro en la Comisión dije: Refútenme, no quiero engañarme ni engañar al país, refútenme y exijo que me refúten y si no lo hacen, piensen en su conciencia y esa madre de familia que ustedes, le van a subir la edad cinco años o dos años, y ese señor trabajador pobre que va a trabajar cinco o dos años más para ganar menos, si se muere sin haber obtenido la pensoncita, la miseria de esa familia quedará en su alma, señores Senadores. Hay de ustedes a quienes el Gobierno nos presentó ofensivamente un proyecto de ley para sacarnos, para sacarnos de esta ley.

El señor Presidente nos dijo aquí, nos tiene el pastel aquí tienen la excepción ustedes, no entran dentro de la ley que van a legislar, que sufran los otros, pero ustedes no, ustedes se jubilarán a 55 años, pero las mujeres con más de 55 años, nos considera más débiles que las mujeres, yo sé que ningún Senador fue a pedir eso, fue una oferta que no conozco su origen, pero qué ofensa. Colombia dirá con una frase del Evangelio: "Hay de vosotros legistas, legisladores que imponéis pesadas cargas a los demás, pero no las tocáis ni con la punta de los dedos".

Si legislamos para otros, que los otros trabajen más y nosotros nos eximimos, si se vota sin haber hecho un estudio que demuestre la contradicción del propio Ministro de Trabajo, y lo hago con gran respeto a su persona, aquí con el Senador Alvaro Uribe, con el señor Ministro de Trabajo personas tan decentes y cordiales me toca decirles: "Aristóteles soy amigo de Platón, pero más soy amigo de la verdad", qué dolor tener que hacerlo, pero sigamos con las cifras, hubo que investigar por qué esta contradicción, porque yo no podía quedar contento con ella. Miren este cuadro: Con sólo subir 2 puntos la cotización, ni siquiera requiere ley, tendremos 12 billones de reservas, ¿cuál urgencia? Qué me puede decir señor Ministro de Gobierno, el señor Presidente de la República que nos dijo aquí que en 2 años iba a quebrar el Instituto y había que acudir a las reservas, cuando va a haber 12 billones.

Sigamos con los cuadros: paso a la de la tabla de las reservas: Miren ustedes, el estudio hecho con la cifra histórica de la reserva, es éste el de los puntos negros ascendentes, el estudio que aparece en la exposición de motivos y que sirve de base a decir que el Seguro va a quebrar es éste, vean la diferencia abismal entre la curva ascendente de las reservas que es la real, mientras aquí hemos discutido, casi crecieron 100 mil millones de pesos la reserva en vez de ir a la crisis van siendo abundantes y se dice, y se repite: "Quebró el Seguro Social", y yo lamento que haya periodistas que saben la verdad, pero sin embargo, tienen que decir está quebrado el Seguro Social, esa es la triste vida. Sigo, ¿cuál es el origen del error?, a mí me interesa, como el médico que supo que el paciente no tenía SIDA, mostrarles a ustedes dónde está el error porque de lo contrario no entenderían. El error empieza de la siguiente manera: Hubo un estudio que ustedes ven en los documentos, pero que yo no tengo por qué citar aquí de actuarios que sirvió de base a estos estudios que ya en 1990 aproximadamente se hablaba de que teniendo estos horizontes habría un déficit, faltarían en estos horizontes 44 o 26% eran la única reserva, o sea, que faltarían más del 56% de déficit, y empezó con este estudio a crearse el mito de la deuda en el Seguro Social.

¿Qué había pasado?, ese estudio sirvió de base y fuente a todos los documentos que ustedes tienen en las ponencias y a la exposición de motivos, más aún si ustedes miran les voy a explicar el error. El error es muy simple, en el año de 1966 Gonzalo Arruo, un actuario,

presentó varias variables para financiar las contingencias en reparto simple la reserva con prima media constante, la prima media escalonada de ahí nació un acuerdo del Seguro Social que para pensiones de vejez dijo de que había que manejar con el sistema de prima media escalonada y capitales de cobertura.

Aquí tengo el texto y dice en un documento entregado por el propio Ministerio de Trabajo hace algunos días, este trabajo yo lo había hecho antes, ratifica lo dicho dice así: "Sin embargo al mantenerse un nivel bajo solamente ha acumulado reserva en una cuantía muy inferior a la inicialmente planeada según el sistema financiero de reparto con capitales de cobertura"; punto dos, el informe al Consejo Directivo del ISS del 17 de febrero del 61 reflejado artículo 33 del artículo 234 del año 60; esta publicación se llama Ministerio de Salud, Sistema General de Pensiones, sobre proyecto 155, esto lo ha tratado mucha gente en Colombia, él resumió eso, usó el sistema de reparto simple con capitales de cobertura.

Ahora, qué sucedió, que ese sistema de prima media escalonada con capitales de cobertura se lo inventaron en Colombia, pero no aparece en otras partes, allá aparece prima media escalonada a secas y con él se sobrevolaran las reservas del Instituto, como si usted va a construir un edificio de 4 pisos pero le aplica la fórmula de estructura de 1, 20, ese error se corrigió con el Decreto 1650 de 1977, que claramente dice así:

Artículo 19. Del Régimen Financiero para las Contingencias de Vejez y Muerte. El Régimen Financiero para las Contingencias de Invalidez, Vejez y Muerte será el de prima media escalonada.

Del Régimen Financiero para las Contingencias de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional. El Régimen Financiero de los Seguros de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional, será el de reparto con capitales de cobertura.

Acaban de descubrir el error, los cálculos actuariales no se hicieron con la fórmula matemática de la prima media escalonada sino que le aplicaron a la vejez lo que es para ATEP, lo que es para accidentes de trabajo y enfermedad profesional, no aplicaron el 19 sino el artículo 20 y eso es una cosa inmensa en el campo matemático, se lo muestro solamente por vía informativa los dos modelos matemáticos, si nosotros tenemos una fórmula de capitalización colectiva, no otra, el del modelo, no aplicaron este esquema que aquí está, esta es la fórmula de la prima media escalonada, ésta no se aplicó para el cálculo, se aplicó otra y eso es lo que explica el error; luego son dos fuentes de error. Uno, haber comenzado con 6.000 millones cuando había 600 mil millones aproximadamente de reservas. Dos, haber aplicado el modelo matemático del ATEP, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, o IVM, invalidez, vejez y muerte, y por lo tanto no haber hecho el cálculo correcto sobre prima media escalonada, no puedo ponerme en 20 minutos a explicar cómo opera, pero es eso y seguimos, hemos demostrado claramente el origen del error, entonces la lógica tenía que imponerse y por eso en las Comisiones se aceptó el sistema dual y aquí hay una cosa que no tiene salida, señor Ministro, señor ponente con el respeto enorme a ustedes pero con más respeto a la verdad pregunto; si el sistema de seguros sociales está quebrado, como lo sostienen o lo han sostenido, por qué se lo ofrece a los colombianos para que alguien opte entre algo que definitivamente está quebrado porque tiene 6 billones, una de dos, o el sistema está quebrado y no se necesitan los fondos porque se puede trabajar con la solidaridad.

La Presidencia manifiesta lo siguiente:

Honorable Senador con su venia, dentro de 2 minutos se le vencen los 20 minutos, con mucho gusto en el artículo 97 de la Ley 5ª que es el reglamento, el 102 me da la posibilidad, como Presidente de prorrogárselos y se los voy a prorrogar por otros 20 minutos. Si alguno no está de acuerdo puede ahí si apelar de mi decisión, porque esa sí es una decisión de la Presidencia, lo otro es un mandato legal que no puede ser apelado. Tiene 20 minutos más a partir de dentro de un minuto.

Con la venia de la Presidencia, recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Muchas gracias, quedamos muy complacidos porque no necesito más de los 20 minutos, miren señores, este sistema se llama prima media escalonada y les voy a explicar cómo opera.

Sencillamente veamos una familia, los papás trabajan y van educando a los hijos y los hijos reciben el aporte de los padres, al morir los padres, o cuando los hijos se hacen mayores, envejecen los padres y los hijos les pagan su vejez, eso es la solidaridad en prima media escalonada, unos trabajadores 20 años pagan cotizaciones, a los 20 años se jubilan y otros entran y pagan lo que a ellos a otros pagaron, hay una rotación permanente.

Además se hacen unas pequeñas reservas para que con los rendimientos financieros de ellas se pueda ir nivelando el gasto y se va haciendo con periodos quinquenales o decenales, según los cálculos matemáticos hasta que el sistema llegue a su punto de equilibrio:

Toda la argumentación dada de que la variación demográfica y otros factores llevaban al colapso del sistema, se cae frente a la constatación que va a haber, como ya lo mostré en los cuadros, con 5% de tasa de afiliación, el sistema es totalmente viable y llega a su punto de equilibrio en el año 2020, y ambas fuentes son del mismo señor Ministro de Trabajo o del Gobierno. Pero miren cómo sigue esto, el día 20 de julio, después de que ya se había adoptado el sistema dual, que supone la viabilidad financiera de la solidaridad, o sea del Seguro Social, porque si estuviera quebrado sería un engaño para los colombianos, escuchamos estas palabras en este recinto, las dijo el señor Presidente: "En estas condiciones el Seguro Social comenzaría a gastar sus ya precarias reservas a la vuelta de 2 o 3 años", los asesores lo informaron mal, estamos ante un error más grave que el apagón, mucho más grave que el del apagón, porque este va a generar el mayor conflicto social de Colombia, porque el país sabe la realidad y no se le puede engañar. Segundo, los asesores hicieron equivocar al señor Presidente, debe revisar sus asesores porque hacerle decir lo contrario de lo que dijo su Ministro de Trabajo es grave, esa contradicción tienen que evaluarla ustedes señores Senadores, lo más grave es que después el propio señor Ministro de Trabajo vuelve a la versión de la quiebra, el enfermo si tiene sida, está quebrado el seguro, si tiene sida, de manera que ya en el informe al Congreso se retracta el señor Ministro y vuelve, no sé si tenga ese valor el informe, pero vuelve a que el enfermo tiene sida, o sea que el Seguro está quebrado y en un reciente foro la Directora del Instituto de Seguros Sociales dice: El pasivo pensional actuarial equivale aproximadamente a los 10 billones de pesos, igual a 10 veces el presupuesto del ISS en el 93, frente a unas reservas pensionales mínimas, en el caso del Instituto, el pasivo pensional asciende a 5 billones 600.000 millones, dice así: 5.6 billones y las reservas a la fecha ascienden a sólo 673.000 millones, es decir sólo un poco más del 5% del pasivo pensional, vean la gravedad de esta afirmación, mostramos el cuadro del propio señor

Ministro y ahora porque la política cambió de signo si hay pasivo —es la única vez en que la presión política cambia la matemática—, por eso decía un humorista mexicano "2 y 2 son 4 mientras no hayan intereses políticos, después pueden ser mucho más o menos".

Pasemos a las consecuencias del mal diagnóstico que ya demostré en qué está, repito, en que le aplicaron la fórmula de ATEP a IVM, o sea que con el cálculo actuarial que se usa para accidentes de trabajo y enfermedad profesional, calcularon una contingencia totalmente diferente como es la vejez, etc., miren qué es lo que va a suceder: Aquí, si el Instituto de Seguros Sociales sigue y se le introducen 2 puntos de ajuste a las cotizaciones, o aún más, no quiebra y al contrario aumenta su cobertura, es decir se puede resolver el problema con el sólo Instituto de Seguros Sociales y los dineros que se tenían para financiar la creación de los fondos, se deben aplicar a que la gente entre al sistema a través del fondo de solidaridad, ayer se pedían fórmulas, aquí comienzo a darlas.

Soluciones: Primera, detectar y aceptar que hubo un error matemático, yo creo que el Gobierno y el país habían agradecido más que les hubieran dicho que iba a haber apagón o que eran pésimas las condiciones de seguridad de Pablo Escobar, a que se hubiera dado el apagón o a que Pablo Escobar se hubiera fugado, este es un error de magnitud igual porque el que es caballero repite, de manera que si no se atiende a tiempo la advertencia de un error de esta magnitud, tendrá el Congreso de la República, no del señor Presidente, porque para eso estamos, para decidir esta ley tendremos que responderle a Colombia por las consecuencias.

¿Cuál es la principal consecuencia?:

1º Van a subir tarde o temprano la edad de la jubilación de la mujer, o sea vamos a golpear a la población colombiana sin ninguna necesidad, porque si hubiera necesidad de elevar la edad de la mujer yo estaría de acuerdo, pero no hay necesidad, ya castigamos con quinientas semanas, porque entonces las pensiones no serán de veinte años, sino de más años, luego aumentaremos el tiempo de trabajo de los colombianos para que lo sepan ellos.

2º Disminuirá el valor de las pensiones, aquí muchos dicen que son abogados de los pensionados pero yo los invito a ellos a que no les dejen disminuir el valor de las pensiones del futuro. Pensemos en el futuro.

3º Miren ustedes en este gráfico, si instauramos el sistema dual, el que está en el Instituto, lo dije ayer, se pasa a los fondos privados, el precio es de cinco y pico billones de pesos, sumando todos los gastos podrían ser más, pero movámonos sobre las últimas cifras que nos dieron de cinco lo que dio ayer el señor Contralor, esos cinco billones se economizan si sencillamente se reforma el Instituto de Seguros Sociales, algunos comienzan a hacer especulaciones para justificar el pasivo, porque calculan los egresos pero no los ingresos, dicen: "De aquí al 2.020 se causarán tantos gastos", esa es la deuda, pero no dicen que va a haber trabajadores que llegan y pagan esos gastos, eso se debatió ampliamente y que el déficit real es la diferencia de egresos e ingresos, luego no nos vengan con el cuento de que el pasivo pensional es lo que va a gastar si a eso no le suman los ingresos que se calcula sobre la población activa, que irá cotizando en estos veinte años.

Voy a concluir en las propuestas. Primera propuesta; lo que he dicho acá merece un análisis de fondo de tipo financiero y actuarial, legislar sobre cálculos actuariales equivocados o contradictorios no pasa de ser una temeridad y mientras no haya estudios serios que permitan, dando una certeza actuarial tendremos una carga de conciencia de arriesgar para Colombia millones de millones de

pesos, que se le van a quitar a la salud colombiana.

Segunda: Aquí solamente hemos tratado el tema de la seguridad social en el campo de pensiones del sector privado que se manejan por el seguro social; en el sector público no hay discusión, en eso hay consenso está quebrado, porque no aplicaron la prima media, sólo hicieron reparto simple, no hubo reservas: Entonces ese punto y medio del PIB de que se hablaba ayer, prioritariamente debe ser para financiar la quiebra de las cajas de los municipios y los departamentos.

En el debate en comisión el señor Ministro de Hacienda dijo que no había plata para las 995 cajas municipales y departamentales, acudo a los que se dicen amigos de la descentralización a que intervengan para que en vez de montar una cosa artificial de fondos, primero paguemos lo que el Estado o el Gobierno debe a miles de pensionados de los municipios y de los departamentos que van a quedar como antaño los maestros al arbitrio de los déficits fiscales, municipales y esa agitación social que allá se va a presentar la debemos evitar nosotros, entonces saneamiento del sector público en primer lugar. Segunda fórmula, que la presentamos en articulado completo; reforma del Instituto de los Seguros Sociales, ¿de qué manera?, y creo que en esto hay un amplio consenso, que sea dirigido por empresarios y trabajadores, para que luego de una autoevaluación institucional generen una gran reforma administrativa del Instituto, que en pensiones, en términos generales según informa la propia directora, está trabajando porque paga puntualmente y según ella dice sólo en 30 días se está tramitando la información, acelerar las liquidaciones es un problema de informática que se resuelve con unos computadores y no destruyendo lo que han hecho los colombianos en 50 años, tanto los conservadores como los liberales y no sólo ellos sino todos los colombianos; tercera, tomar después de estas 2 prioridades los dineros excedentes para la salud, si nosotros gastamos todo en pensiones, en montar un sistema inútil le quitamos ese dinero a salud y toda la demagogia, hablando en términos aristotélicos, demagogia que hagamos ante Colombia de que van a tener mucha salud, si el dinero se ha absorbido en los fondos de pensiones, no será sino un factor, no de inflación de la economía sino de inflación de la violencia.

Miren ustedes ahora lo que le pasa al colombiano que tenga la idea de afiliarse a un fondo, este cuadro está en la exposición de motivos, estoy dando cifras del Gobierno unas contradictorias con la otra, miren la panacea que se les ofrece. Pasemos al resumen de este cuadro en el anterior, vean ustedes este cuadro que lo reprodujo "Nueva Frontera" y "El Tiempo", si usted trabaja 20 años con 4% de interés recibirá en 20 años el 19% de su salario, honorables Senadores, si uno se afilia a un fondo y trabaja 20 años recibe al 4% de interés, el 19% dos, si trabaja 30 años, recibirá el 37% del último salario, estoy citando a "Nueva Frontera", y si trabaja 35 años, el 48%; entonces qué va a suceder de hecho, de hecho va a ocurrir que las personas se van a ir pensionando cuando lleguen a completar la edad y el tiempo de cotización, y por vía de costo fiscal hay que pagar esas pensiones mínimas, esto es un costo gigantesco, ayer el señor Contralor dijo que nadie puede saber que cuanto va a hacer, se sabe cuanto vale una persona, pero no cuantas personas van a estar en esas condiciones. Pero miren el despilfarro, con sólo aumentar la cotización unos puntos en el Seguro Social el Gobierno no tiene que gastar un solo peso, en el Seguro Social, el Gobierno no paga pensión mínima, se autofinancia el Seguro Social, tengan en cuenta en el Seguro Social el Gobierno no gasta un centavo, luego la plata que gaste en pensiones mínimas, se la quita a salud.

Voy a resumir: primero, no hay déficit en el Seguro Social, por lo tanto el diagnóstico está equivocado y no se necesita aplicar la terapéutica recomendada en la exposición de motivos, que es la creación de los fondos de pensiones. Segundo: el sistema dual supone que el Seguro Social tiene estabilidad económica, pero es un sistema perverso, porque al crearle la competencia le va a extraer gente para que se pase a los fondos o gente que no llega y lo va a desequilibrar internamente, porque el Seguro Social no se hizo para competir sino para resolver un problema. De modo que el sistema dual lo que realmente busca es matar a plazos al Seguro Social, o no va a haber suficiente dinero para los fondos y si quiebran el que paga es el Gobierno, porque el costo fiscal, el Gobierno entra de fiador de las sociedades administradoras de pensiones, de modo que si un fondo quiebra el que paga es el Gobierno, de modo que lo único que arriesga el inversionista es el capital semilla y si un día se repiten los escándalos financieros del año 80, todos los colombianos volverán a pagar esos escándalos, porque el fiador es el Gobierno. Colombia no resiste dos sistemas de seguridad social opuestos. Tercero: es la primera vez en la historia de la humanidad que se crea un sistema de estos, una improvisación hecha en 20 días, muy meritorio el esfuerzo de quienes la hicieron, no lo niego, pero un sistema de seguridad social requiere estudios de factibilidad profundos que no los tiene este sistema dual, porque no hay un solo estudio que me diga dentro de 5 años hay un estudio de cálculo de probabilidades de cuánta gente habrá en el Seguro Social y cuántos fondos se habrán capitalizado. Cuarta consecuencia, no me gusta usar la palabra neoliberalismo porque siempre he dicho que el liberalismo es muy noble y queda ofendido con ese término del neo no sé qué, neocapitalismo salvaje no sé qué, tampoco es buena la palabra, de esa cosa es mejor llamarla neoesclavitud, porque la propuesta que en este momento se discute, a saber que hay que elevar la edad de la mujer y del varón, que hay que aumentar como ya se aumentó el tiempo de cotización, sin necesidad, que hay que disminuir el valor de las pensiones sólo para que funcionen los fondos, es negociar con la condición humana y la esclavitud no es sino negociar con la condición humana, por eso Redum Nubaron dijo, al capitalismo de esa época que consideraba el trabajo mercancía, que era una nueva forma de esclavitud, y hoy la vamos a volver nuevamente, negociar la vida de una pobre mujer para que funcione un fondo, colocar el hombre al servicio de la economía. ¡Qué horror lo que estamos presenciando! qué horror y ese horror quedará en la conciencia de quienes no tomen con seriedad este proyecto, se sienten en sus casas a meditar y digan, aún cuando al Senador y a los Senadores que hemos luchado por la verdad del proyecto con cifras, con análisis dicen que somos enemigos como se lo dijeron al señor Contralor, aplicando la dialéctica que Carl Smith, llamaba del "amigo enemigo", decir esos son los enemigos del proyecto, por lo tanto son los enemigos del Gobierno, por lo tanto son sospechosos, por lo tanto nos economizan el trabajo de pensar, porque todo lo que digan está sesgado. Si aceptamos ese maniqueísmo tendremos que dar conciencia a Dios, de que no fallamos por un estudio racional y consciente, con asesorías técnicas, sino que cedimos a los alabos del poder.

Señores yo me he declarado abogado de los trabajadores, el Gobierno hoy es el abogado de algunos sectores económicos, porque los 300 mil empresarios no se van a lucrar con los fondos de pensiones, eso sólo va a caer en 3 o 4 particulares que tendrán un poder económico que podrán sacar de la competencia a sus rivales en el mercado de su empresa. Entonces señores, entre los abogados de esos particulares interesados en un negocio que

concibieron quizás de buena fe o de buena fe; confirmo de buena fe, por un mal estudio el Gobierno les propongo, que el Gobierno les pague una indemnización por lo que se gastaron en los fondos de cesantías, ante el mal diagnóstico del Gobierno, pero que por favor dejen en paz la seguridad social y que vayan a la Junta Directiva del Instituto del Seguro Social compartiendo con los trabajadores, para hacer verdadera seguridad social.

Por último, debe agilizarse el manejo de las reservas del Seguro Social, para que también incrementen el mercado de capitales, eso lo dijimos nosotros, si los empresarios, gente tan valiosa, está en la Mesa Directiva en igualdad con los trabajadores de Colombia en el Seguro Social, unos y otros, podrán manejar las reservas con mucha flexibilidad, quitándole las trabas actuales para que alimenten el mercado de capitales y surtan el mismo efecto, que ayer como panacea nos presentaba el señor Ministro de Hacienda, cuya ausencia lamentamos, porque como ustedes han visto ha quedado refutado en su totalidad, porque a la pregunta de Hernán Motta, sobre que no había bases para el déficit no la respondió.

Reformemos el Seguro Social. Y último punto, hay que apoyar el proyecto de salud, tiene graves inconvenientes de carácter técnico, pero la estructura fundamental del proyecto es buena, la apoyamos y a quienes piensen que fuimos los que detenían el proceso, les recuerdo que en 5 días aprobamos salud articulo por articulo, luego no hubo ninguna maniobra dilatoria y que lo que allí hay es un problema técnico difícil, no hay ninguna contradicción de principios, queda en su conciencia honorables Senadores tomar una decisión de mi parte y quienes nos han acompañado, creo que hemos cumplido nuestra labor, que es ilustrar con la verdad la toma de las decisiones.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Luis Fernando Ramírez Acuña.

Palabras del señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Luis Fernando Ramírez Acuña:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Luis Fernando Ramírez Acuña, quien manifiesta lo siguiente:

Gracias señor Presidente, honorables Senadores, yo quiero para empezar sin lugar a dudas dar una explicación en relación con la intervención que ha hecho el Senador Corsi, pero ante todo quisiera en primer lugar agradecer a la banca del partido Liberal por la entusiasta colaboración que ha mostrado en el desarrollo de este proyecto a lo largo de un año de discusiones, al partido Conservador, al Movimiento de Salvación Nacional y a la Nueva Fuerza Democrática que suscribieron un pacto político, que hizo posible aprobar en las Comisiones Séptimas, y confío yo en evacuar en las plenarios un proyecto de trascendental importancia, como este proyecto de reforma a la Seguridad Social, el mismo Presidente Gaviria no ha dudado en calificarlo como el proyecto más importante que haya tenido que ocuparse el Congreso de la República probablemente en los últimos 40 o 50 años y solo comparable con leyes tan importantes, decía él, como la ley de tierras de los años 30, es indiscutible que el Congreso de la República le ha introducido mejoras sustanciales al proyecto inicial que presentó el Gobierno, nosotros presentamos fundamentalmente una reforma en materia pensional, en el convencimiento de que evacuada ese reforma de pensiones, deberíamos continuar con una reforma en salud, la complejidad de los dos temas nos pa-

recia que hacía difícil el trámite del proyecto; pero el Congreso quiso que los dos proyectos de salud y de pensiones, y ahora un tercer capítulo de servicios sociales complementarios, se tramitaran simultáneamente y ese es el proyecto que tenemos a consideración de estas plenarios en donde yo diría que la mayor parte de ese proyecto es producto de sugerencias e iniciativas de los propios Parlamentarios de los partidos que suscribieron el pacto político y que hizo posible que se aprobaran en las Comisiones Séptimas este proyecto, pero también hay que advertir que este proyecto contiene elementos importantes tomados de los sectores que habían manifestado una oposición sistemática al proyecto. El proyecto incorpora desde ese punto de vista un mecanismo de concertación, y tengo que reconocer en esta plenaria que los sectores de oposición han permitido que este proyecto mejore y el incorporar muchas de sus iniciativas y de sus críticas, ha hecho que este proyecto sin lugar a dudas sea más equilibrado y atiende un poco más las peticiones y las aspiraciones de los diferentes segmentos de la población colombiana. Yo quiero concentrarme en el régimen de pensiones para responder particularmente algunas de las inquietudes que ha expresado el Senador Corsi.

Quiero explicarles muy rápidamente en qué consiste la reforma pensional que se está proponiendo, el Gobierno propuso que nos pasáramos a un régimen de capitalización, ayer el señor Contralor con razón nos decía que era preferible tomar definiciones; o un sistema u otro, muy bien, el Gobierno actuó con esa consideración, nosotros creemos que el esquema de reparto simple tiene menos ventaja que el esquema de capitalización, y por eso le propusimos al país un esquema de ahorro para manejar el tema pensional. Las circunstancias políticas quisieron que en una solución salomónica las Comisiones Séptimas, no optasen por el mecanismo exclusivo del ahorro, sino que permitieron coexistir el mecanismo actual del régimen de reparto simple o de prima media al cual hay que hacerle unas reformas para que pueda funcionar, y simultáneamente el proyecto de ahorro que propuso el Gobierno, al cual también le introdujeron las comisiones una serie de modificaciones. Permitir que coexistan los dos sistemas, lo que va a hacer en el fondo es permitir que cada trabajador colombiano tome la opción o de quedarse en el sistema actual o de pasarse al sistema nuevo, que no es más que una alternativa, una opción porque esta ley no obliga a ningún colombiano, ni a quedarse en el Seguro Social, ni a pasarse al nuevo sistema, simplemente le da opciones a los trabajadores de que escogan el sistema que más les conviene. Qué pasaba con el sistema de reparto simple, que veníamos manejando en Colombia y por qué era urgente esta reforma, lo primero que hay que decir es que el Seguro Social, no va a tener dificultades para el pago de pensiones hasta el año de 1997, aunque no hagamos reforma, es decir, señores Senadores, que esta reforma que le estamos proponiendo al país no es para solucionar un problema puramente coyuntural de este Gobierno, porque no tuviera plata para pagar las pensiones, no, este Gobierno y seguramente el siguiente hasta el año 1997, no va a tener ninguna dificultad, lo que va a ocurrir es que después de 1997, va hacer mucho más difícil arreglar la crisis pensional que se nos viene. Les voy a explicar por qué hay una crisis en el esquema de reparto simple que maneja actualmente el Seguro Social; básicamente se debe a que ha habido un cambio demográfico, la composición poblacional de Colombia está cambiando, porque el sistema de seguridad social, está madurando y porque el régimen que tenemos concebido no ha arbitrado los recursos necesarios, cuando empezó el Instituto de los Seguros Sociales existían 168 afiliados por un pensionado, entonces cuando hay más afiliados que pensionados la tasa de cotización que

se requiere es muy baja del 4 y medio %, y mucha gente también como los debates que estamos viendo hoy, ya hace 25 años decía que el Seguro Social no requeriría más del 4 y medio % de por vida, hubo unos estudios como mencionó el Senador Corsi, de un actuario que se llamaba Arroba, de apellido Arroba, que señaló que esto requeriría unos incrementos a medida que la relación de afiliados a pensionados fuera cayendo.

Esa relación que era de 168 afiliados por pensionados ha venido cayendo dramáticamente, de tal suerte que en los años de 1970 la relación de pensionados cayó a solo 98 afiliados por un pensionado, en el año de 1980 el Seguro Social tenía 1 millón 800 mil afiliados y sólo 58 mil pensionados, lo cual nos da una relación de afiliados por pensionados ya de 30 a 1. Observen ustedes cómo, cuando uno tiene 168 personas pagando por cada pensionado, pues la cotización es muy baja, pero ya en 1980 esa relación solamente era de 30 afiliados por pensionado, hubo necesidad de subir la tasa de cotización del 4 y medio % al 6 y medio % y ahí volvimos a tener un debate parecido y mucha gente salió a decir que el Seguro Social no requeriría más incrementos del 6 y medio %, pues bien, en 1990 la relación por pensionado que tenemos en el Seguro Social es solamente de 12 afiliados por cada pensionado y esta relación va a seguir cayendo, por eso el año pasado tuvimos que subir la cotización de nuevo del 6 y medio % al 8%, en medio de una gran incompreensión, porque cada vez que se sube la cotización hay que dar un debate parecido al de una reforma tributaria; pero es que es absolutamente consustancial con el esquema de reparto simple o de prima media, el hecho de que a medida que el sistema madura y la relación de afiliados por pensionados cae, como le pasa a todos los países del mundo, hay que subir la tasa de cotización.

El 8%, señores Senadores, que acabamos de decretar para el Seguro Social, tampoco es suficiente, es suficiente hasta el año de 1997, en el año 97 o 08 habrá que subir a volver la cotización, pero las proyecciones que hemos hecho de que le va a pasar a este país si seguimos con el sistema de reparto simple, nos muestra que en el año 2020 la tasa de cotización que tendremos para pensiones será del 21% en el caso del Instituto de los Seguros Sociales y esa es la preocupación que le asiste al Gobierno Nacional, qué tan competitivo va a ser este país dentro de 10 o 15 años, cuando la tasa de cotización nos cueste sólo 20% para financiar pensiones, porque es que el esquema de reparto simple, si me permiten utilizar un lenguaje muy simple, consiste en que lo que a uno le descuentan de su salario no se está utilizando en el Seguro Social para pagar la pensión de cada trabajador, lo que a mí me descuentan en el Seguro Social lo utilizan para pagar los actuales pensionados, los actuales viejitos, es la esperanza de que cuando yo sea viejo y jubilado, habrá unos jóvenes que pagan por mí, lo que va a ocurrir es que esos jóvenes de mañana van a tener que pagar 21% para poder pagar mis pensiones; yo me temo, que como le ha pasado a otros países, vamos a tener una rebelión en la juventud de ese momento, que va simplemente a evadir las cotizaciones y ahí es cuando tenemos una crisis de pensionados porque simple y llanamente no hay con qué pagarle a la población de pensionados.

Pero, señores Senadores, esta no es una proyección alarmista ni es una cosa que se nos haya ocurrido a última hora, esto ha resistido los debates de este último año, lo han revisado los actuarios, los expertos, hemos constatado esto con qué le está pasando a otros países, no solamente en América Latina sino a todo el mundo, para que ustedes se aterren la Argentina está tramitando un proyecto parecido en este momento, pero la tasa de cotización que están aprobando en Argentina sólo para pensiones es del 27% en Argentina, en Chile

cuando hicieron esta reforma en 1980, la tasa de cotización era del 21%, nosotros no nos estamos inventando estas cifras, ni queremos ser alarmistas, la tasa de cotización que va a exigir el esquema de reparto simple a medida que esa relación de afiliados por pensionados caiga, va a seguir aumentando.

La otra alternativa para no aumentar cotizaciones es no pagarle las pensiones de jubilación a los jubilados de mañana, esta deuda que tenemos con los afiliados al Seguro Social, como lo decía el Ministro de Hacienda y el Contralor General de la República, traidas esas cifras, a valor presente, son del orden de 4.7 millones de millones de pesos, eso no es un costo fiscal de esta reforma, ese costo ya existe y sigue creciendo, lo que queremos es parar la generación de deuda, hay que reconocer esa deuda y hay que pagarle a la gente, a no ser que ustedes tomen la decisión de que no reconocemos esa deuda y no le pagamos a los actuales jubilados, a mí eso físicamente me parece imposible y creo que esa plata nos la tenemos que dar y reconocer esa deuda que ha generado el sistema antiguo.

Pasemos para hacer un pequeño paréntesis, a qué está ocurriendo con el sector público. En el sector público señores Senadores esa relación de afiliados a pensionados, que hoy en día en el Seguro Social es de 12 afiliados por pensionado, en el sector público es de 3 a 1, es decir solamente hay 3 personas cotizando por un pensionado, esto hace que la tasa de cotización necesariamente sea mayor, la simulación que hemos hecho de qué le ocurriría al sector público de aquí al año 2020 nos muestra un panorama absolutamente desolador, la tasa de cotización sería del orden del 51%, combinado sector público y sector privado la tasa de cotización llegaría al 27%, pero quiero terminar simplemente citándoles un ejemplo muy puntual de por qué un esquema de reparto simple finalmente llega a ser crisis, miremos el ejemplo de Telecom. En Telecom, la relación de afiliados a pensionados es uno a uno, es decir hay un igual número de afiliados o de trabajadores que de pensionados, en el esquema de reparto simple, que quisiera el trabajador activo tiene que mantener a un pensionado, eso implica que cada trabajador, esto no puede funcionar simplemente porque estamos girando contra el futuro, suponiendo que va haber una solidaridad intergeneracional y que los trabajadores de mañana van a pagar esta cuenta, no, esta cuenta de cobro tenemos que empezarla a solucionar ya, y repito no se trata de solucionar un problema puramente coyuntural, el Gobierno del Presidente Gaviria puede pasar perfectamente sin hacer esta reforma y no va a tener ninguna dificultad para el pago de las pensiones, ni en el sector público ni en el sector privado, pero creemos nuestra responsabilidad advertirle al país, porque nos preocupa la competitividad de las empresas del mañana cuando tenga que pagar 21% por pensiones, 12% por salud, 3% para el bienestar familiar, 4% para las cajas, esas tasas de cotización, esos aportes parafiscales en el país van a valer más del 50% y así no va haber empresas colombianas que puedan competir en mercados internacionales, el esquema que tenemos en mente proponerles es el de pasar una tasa de cotización del 13.5%, que es lo que requiere el Instituto de Seguros Sociales para no tener que seguir haciendo incrementos en el futuro, es cierto, sería más cómodo quedarnos con un esquema del 8% hoy, a cambio de que mañana coticemos 21, nosotros lo que proponemos es que la tasa de cotización desde ahora sea del 13.5% para que este país no tenga que volver a subir la tasa de cotización en materia de pensiones, implica un sacrificio, sí, está fundamentalmente radicado o focalizado en los empresarios, de ese 13.5%, los empresarios van a tener que pagar 10% y el trabajador solamente 3.5%, en lo que se aprobó en las Comisiones Séptimas se aprobó el 2.5%, que es menos de lo que pagan los trabajadores hoy.

en día, los trabajadores no estaban pidiendo una reducción en su tasa de cotización para pensiones, hoy en día un trabajador cotiza el 2.66% al Instituto de Seguros Sociales, por un accidente me parece en la aprobación final a las Comisiones Séptimas se redujo a 2.5, se les rebajó del 2.66 al 2.5, nosotros vamos a intentar persuadirlos a explicarles a ustedes que es necesario reestablecer la tasa del 13.5, que es la tasa de reemplazo a largo plazo que requiere el Instituto de Seguros Sociales. El Senador Corsi, decía que el Ministro de Trabajo en la Comisión Séptima, aceptó que con una tasa del 13.5% el Instituto de Seguros Sociales llegaba al año 2020 con reservas, claro que es cierto, llega con reservas porque con una tasa del 13.5% tiene que llegar con reservas, lo que hemos dicho es que si dejamos al seguro con la tasa del 8% se quiebra, pero la reforma que estamos proponiendo implica que el Seguro Social va a tener una tasa del 13.5% e implica que el año 2020 va a llegar con reservas de lo contrario sería irresponsable estarles proponiendo a ustedes un esquema que tampoco solucione el sistema del Seguro Social a largo plazo. Señores Senadores, el esquema que encontraron las Comisiones Séptimas es permitir que coexista el sistema del Seguro Social reformado, con una tasa de 13.5% que equivale a la tasa de reemplazo de largo plazo, para no tener que hacer incrementos futuros en la tasa de cotización. Con el sistema de capitalización al cual quiero, con su venia señor Presidente, dedicarle unos minutos para explicar en que consiste el fondo de la reforma de lo que estamos proponiendo de lo del sistema nuevo, que va a ser totalmente voluntario. En el esquema de capitalización, que es voluntario, yo no me voy a cansar de repetirlo, es difícil oponerse a esta reforma porque es que aquí no se le obliga a la gente a tomar ninguna decisión absurda, nadie va a tomar una decisión en contra de su voluntad, y estén ustedes, Senadores, convencidos que nadie se va a pasar a los fondos de pensiones si eso no les conviene, nadie, si la gente está convencida que el Seguro Social es mejor, se van a quedar en el Seguro, y simplemente los fondos no nacen, queremos darles opciones y alternativas a la gente para que escojan. Cómo funciona un esquema de ahorro o un esquema de capitalización que sería el esquema nuevo, simplemente que a diferencia del esquema de reparto simple, lo que a mí me descuentan va a pasar a una cuenta de ahorro individual, va a haber una información más transparente y los trabajadores recibirán un extracto trimestral donde se les informa cuánto ha aportado el empleador y cuánto el trabajador, cada trabajador se va a convertir en el primer fiscalizador del sistema, porque ahora sí, la pensión de jubilación tiene relación de causalidad con el monto de las cotizaciones, hoy en día no hay relación de causalidad en el esquema de reparto simple a un trabajador, perdóneme la expresión, no le importa si el patrono aporta o no aporta al Seguro Social, es más, en muchos casos se confabula trabajador y empresario para evadir las cotizaciones al seguro, porque la pensión no depende de los aportes actuales, depende simplemente del salario de los dos últimos años de cotización del trabajador y esto sea dicho de paso ha permitido que gran parte de los trabajadores, especialmente de salarios altos, cotizan durante toda su vida con un salario mínimo al Seguro Social, y cuando le faltan dos años para jubilarse se suben el salario de tal suerte que especialmente los trabajadores de salarios altos son quienes más han saqueado ese fondo común que es el Instituto de Seguros Sociales, el trabajador de salario mínimo no tiene posibilidad de hacer trampa, porque siempre ha tenido salario mínimo, pero el de altos ingresos puede evadir el sistema. En el nuevo sistema de ahorro pensión depende del monto de las cotizaciones, entonces el trabajador va a estar pendiente de que el patrono si esté consignando

oportunamente los aportes, porque de lo contrario va a afectar el monto de su pensión, en ese sistema, donde se garantiza una competencia, una posibilidad de que el trabajador escoja la pensión que más le convenga, todos los intereses que generen esos rendimientos, esos ahorros, son de propiedad del trabajador. El criterio para escoger cuál va a ser la entidad donde yo quiero que me manejen mis pensiones, va a ser el de la eficiencia, creemos que el Seguro Social, debe persistir, debe seguramente ser la entidad más importante de seguridad social en Colombia, la diferencia que tenemos, muy respetuosa con quienes se oponen a este proyecto, es que nosotros no compartimos la idea de que el Seguro va a ser un monopolio. Creemos que hay que preservar las instituciones, pero solamente en la medida en que le sirvan a la gente, que lo importante no son las instituciones sino las personas y que si en un momento dado una institución no le sirve a las personas hay que hacer cambios, esta ley lo que pretende es darle alternativas a las personas, opciones nuevas para que escojan. Tenemos que diseñar un sistema en el que la competencia se dé en relativa igualdad de condiciones, en donde la cotización al Seguro y a los fondos sean igual del 13.5%, el día que ustedes diseñen un sistema que nos quede desequilibrado, si diseñamos un sistema donde los fondos de pensiones sea más barato cotizar, todos se van a ir allá, o si es más barato el Seguro, todos se van a ir allá. Tenemos que garantizar, para que esto sea neutro, la cotización sea igual en los dos sistemas, veremos a lo largo del debate, cómo probablemente es deseable también equilibrar las condiciones de las semanas de jubilación, de cotización, la edad de jubilación y otros aspectos para que sean realmente comparables y competitivos los dos sistemas; a mí me parece que el sistema de ahorro pensional tiene enormes virtudes, pero respeto la posición de quienes no creen en ese sistema y por eso la ley les da la alternativa de quedarse en el esquema de reparto simple, en el esquema del Instituto de Seguros Sociales, esta ley es absolutamente voluntaria y es muy difícil oponerse a que las personas tomen la decisión que más les convenga en un régimen de pensiones. Entonces, señores Senadores, las cifras que hemos venido manejando a lo largo de este debate no son cifras improvisadas, aquí hay un estudio serio. En Colombia hay 18 actuarios que conforman la Sociedad Colombiana de Actuarios, yo realmente estoy admirado del esfuerzo que ha hecho el Senador Corsi por aprender de cálculos actuariales, es un tema complejo, los 18 actuarios del país han avalado todo este estudio, han venido efectuando las correcciones respectivas y todo lo que hemos decantado a lo largo de este año de debates, yo tal vez aquí apelaría a la opinión de los honorables Senadores que participaron en la Comisión Séptima, porque este tema lo hemos discutido incansablemente, yo respeto mucho al Senador Corsi, porque probablemente va a votar el proyecto en contra; porque no cree en él, pero las cifras que aquí se han trabajado son cifras serias, es un estudio hecho con los actuarios de Colombia, con los 18 actuarios de Colombia, hay otros estudios hechos por personas que no son actuarios y no dan un resultado distinto. Yo creo que el argumento contundente al cual tengo que recurrir es el de decirles, simplemente, que le den una mirada muy rápida a los países vecinos, para que se den cuenta las tasas de cotización que tienen en pensión, con tasas honorables Senadores de 8% como tenemos en Colombia, con semanas de cotización tan bajas, no podemos garantizar pensiones, déjenme darles un argumento un tanto irrefutable se dice que en los fondos de pensiones una persona cotizando el 13.5%, oiganme bien el 13.5%, cotizando 30 años o 25 años de su vida, subiendo las edades de jubilación y suponiendo que la tasa de interés real es del 5%

y que todos los intereses se capitalizan, se dice que la pensión que se obtendría es muy baja probablemente el 50 o el 60%, aceptemos en gracia de discusión que esa pensión es baja, simplemente para utilizar el argumento de decirles cómo será la pensión que se puede obtener con el sistema actual, honorables Senadores, si cotizando el 13.5%, durante 25 años, subiendo edades de jubilación, capitalizando todos los intereses, se dice que la pensión que se obtendría es baja, yo les pregunto cuál es la pensión que se obtiene en el sistema actual, donde la gente no cotiza 13.5 sino 8%, en donde la gente no cotiza 25 años sino inclusive 10 años, en donde la gente no se jubila a los 60 años sino a los 55, este es un sistema que va a reventar, mire lo que hoy en día cotiza una persona, escasamente en el Seguro Social da para financiar la mitad de la pensión, por eso el Senador Uribe, ayer hacía una intervención diciendo que el sistema actual es tan regresivo que a una persona de salario mínimo, a la cual le pagamos una pensión de \$ 80.000, le estamos en promedio subsidiando \$ 40.000 mensuales por qué, porque lo que él aportó escasamente da para media pensión de lo que le promete la ley, luego el sistema le subsidia la mitad, pero un trabajador de \$ 800.000 mensuales, como él también cotiza muy barato, el 8%, y se jubila temprano, a ese trabajador hay que subsidiarle la mitad que son \$ 400.000 mensuales y qué tan progresivo es, señores Senadores, un sistema como el actual que le subsidia \$ 400.000 al rico y \$ 40.000 al pobre, este sistema que estamos proponiendo, si bien es cierto conserva los subsidios para la gente de menores ingresos, elimina de tajo la posibilidad de subsidios a las clases adineradas de este país, es que al sistema actual, los principales beneficiarios del Instituto de Seguros Sociales, son los trabajadores de altos ingresos, no podemos permitir esa injusticia social, de tal suerte que es todo lo contrario lo que estamos pretendiendo hacer de lo que existe hoy, corregir esa injusticia, tratar de arbitrar recursos, yo les exhorto y los invito a ustedes, de la manera vehemente, a que legislemos en este sistema con mucha seriedad. El Congreso de la República a pesar de ser un año preelectoral, ha venido mostrando toda la seriedad para un caso que reviste toda la responsabilidad como este de la seguridad social y de la reforma en materia de pensiones. Hay que corregir el sistema que tenemos, yo para darles otro dato comparativo, para quienes creen que el Instituto de Seguros Sociales, tiene hoy en día muchas reservas, simplemente les quiero dar un dato comparativo, el Instituto de Seguros Sociales, hoy en día tiene \$ 640 mil millones de reserva, bueno eso es mucho o es poco pues es absolutamente poco, miren ustedes solamente una empresa, miren a Ecopetrol, Ecopetrol tiene 8.200 empleados y saben cuántas son las reservas de Ecopetrol, que están relativamente bien calculadas para sus trabajadores, valen \$ 870 mil millones, es decir, una sola empresa del país para garantizar las pensiones de 8.200 empleados, tiene \$ 870 mil millones de reservas, el Seguro Social, para tres y tantos millones de afiliados tiene escasamente \$ 640 mil millones, yo me pregunto si esas reservas van a ser suficientes, no, aquí necesitamos un sistema que de verdad capitalice reservas, en el esquema de fondos de pensiones esto va a ser un subproducto muy importante, se va a dinamizar el mercado de capitales, ese no es el objetivo fundamental que estamos buscando con esa reforma, pero es un subproducto, señores Senadores, nada despreciable, este país tiene que crecer, este país tiene que fomentar la tasa de ahorro interno, este país tiene que encontrar nuevas fuentes de financiamiento para sus empresas, este país, como lo han hecho otros países, tiene que entrar en la senda del crecimiento y de hacer estas reformas que permitan asegurar los recursos y no dejar expósta esa población de futuros pensionados si seguimos

con el esquema actual. Con este tema no podemos jugar, este es un tema demasiado serio, yo no tengo que apelar a la conciencia de ustedes, porque siempre han actuado con responsabilidad, estoy absolutamente convencido de que este debate es sano, que le conviene al país, lo hemos venido haciendo durante este último año y estoy convencido de sus bondades.

Quiero simplemente finalizar, señor Presidente, diciéndoles que el proyecto en salud, es un proyecto también muy bueno complementario y el tercer tema, que seguramente veremos en otra oportunidad, tiene que ver con el auxilio para los ancianos indigentes, no está tenido en cuenta en el capítulo que he explicado, pero la población indigente de este país, cerca de 188.000 ancianos, que están en condiciones de pobreza absoluta, que nunca cotizaron al sistema de seguridad social, esos 188.000 ancianos van a recibir una mesada equivalente a medio salario mínimo, a \$ 40.000 mensuales, muchos de ustedes con seguridad me podrán decir que eso es muy poco, especialmente para una persona con tantas necesidades como un anciano indigente, bueno yo les puedo aceptar que esto sea poco, pero también les puedo decir que eso es mejor que lo que hoy existe, hoy en día, que es nada, esta población va a poder tener estos recursos. Finalmente quiero dejarles un último mensaje que es el siguiente: aquí vamos a tener, señores Senadores, grupos de presión y eso es lícito, sindicatos que tienen privilegios para tratar de que no los desmontemos, y eso también es lícito que ellos lo hagan, lo que es importante tener en cuenta es que cada privilegio que conservemos para ese grupito del 20% de los colombianos privilegiados que tenemos seguridad social, es un peso menos que vamos a poder gastar para ampliar cobertura; este proyecto pretende llegar al sector campesino con un fondo de seguridad pensional y con un fondo de solidaridad en salud, al sector de vendedores ambulantes, al sector informal, a las amas de casa que son cabeza de familia, hay recursos arbitrados, pero si empezamos a establecer privilegios y es una tendencia natural que uno tiene cuando le hacen una petición, esos privilegios que mantengamos van restando recursos para ese 80%, aquí tenemos que hacer una compensación entre ese 20% que ya tiene seguridad social y buscar de verdad que lleguemos al 80% que no tiene seguridad social y que es el objetivo de esta ley. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos.

Palabras del honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos, quien da lectura a una proposición.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición del honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos, con la adición formulada por el honorable Senador Emilio Lébolo Castellanos, en el sentido de alterar el Orden del Día y proceder a discutir otros proyectos, y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Santafé de Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 1993.

Proposición número 61

Altérese el orden del día y procédase a considerar el informe presentado por la Comisión Accidental en el cual se declaran fundadas las objeciones formuladas por el Ejecutivo

al Proyecto de ley número 286 de 1993 Senado, 293 de 1993 Cámara, y a designar la Comisión Accidental para que estudie las objeciones del Ejecutivo al Proyecto de ley número 98 de 1992 Senado, 171 de 1992 Cámara, ya que este punto no suscita discusión alguna.

Tiberio Villarreal Ramos, Aurelio Iragorri Hormaza.

Aditiva.

Por no presentar discusión, considérense también los Proyectos de ley número 304 de 1992 Senado y 338 de 1993 Senado.

Emilio Lébolo Castellanos.

IV

Proyectos de ley objetados por el Ejecutivo.

(Con informe de Comisión).

Proyecto de ley número 286 de 1993 Senado, 293 de 1993 Cámara, "por la cual se crea la emisión de la Estampilla Pro-Universidad Industrial de Santander y se dictan otras disposiciones".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición en la que declara fundadas las objeciones.

La Presidencia cierra la discusión del informe y la proposición, y la plenaria le imparte su aprobación.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria si reconsidera y aprueba el Proyecto de ley número 286 de 1993, Senado, y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

Leído éste la Presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios la Presidencia pregunta: ¿Quiéren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado, sea Ley de la República? Y éstos responden afirmativamente.

Proyectos de ley objetados por el Ejecutivo.

(Para nombrar Comisión).

Proyecto de ley número 98 de 1992, Senado, 171 de 1992, Cámara, "por la cual la nación se asocia a la conmemoración del sexagésimo aniversario de la fundación de la Liga Colombiana de Radioaficionados (agosto 18 de 1993), y se fomenta el desarrollo de las comunicaciones y radioexperimentación a nivel aficionado".

Por Secretaría se da lectura al informe de objeciones presentados por el Ejecutivo.

La Presidencia designa la Comisión Accidental integrada por los siguientes honorables Senadores:

Everth Bustamante García, Tiberio Villarreal Ramos y Efraín Cepeda Sarabia; para que rindan el informe respecto a las objeciones leídas.

PROYECTOS DE LEY PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de ley número 304 de 1992, Senado, "por medio de la cual se aprueba el Tratado General de Cooperación y Amistad entre la República de Colombia y el Reino de España, el Acuerdo entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad, el Protocolo de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad, y el Protocolo de Cooperación Educativa y Cultural entre la República de Colombia y el Reino de España, integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad, suscrito en Madrid el 29 de octubre de 1992".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Se abre segundo debate.

Por Secretaría se da lectura al artículo único del proyecto; la Presidencia abre la discusión y cerrada ésta, pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

La Presidencia abre la discusión y cerrada ésta, la Presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites Constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quiéren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea Ley de la República? Y éstos responden afirmativamente.

Proyecto de ley número 338 de 1993, Senado, "por la cual la nación se asocia a la celebración del Centenario de Versalles, Valle, y se dictan otras disposiciones".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Se abre segundo debate.

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto. Abierta la discusión y cerrada ésta, la Presidencia pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto, la Presidencia abre la discusión y cerrada ésta, pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la presidencia pregunta: ¿Quiéren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea Ley de la República? Y éstos responden afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Everth Bustamante García.

**Palabras del honorable Senador,
Everth Bustamante García:**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador, Everth Bustamante García, quien manifiesta:

Gracias señor Presidente; yo creo que el escenario es un verdadero testimonio de lo que el país y este Congreso piensan sobre el proyecto de seguridad social; yo no sé si aquí lo que está desprestigiado es el proyecto de seguridad social o el mismo Gobierno, porque aquí hay una desolación total, por ahí estaba el señor Ministro de Gobierno que debió hacerse presente en esta sesión seguramente a testimoniar el hecho histórico de la iniciación de este debate con un quórum precario, que demuestra el poco interés que hay en este Senado de la República por este proyecto de ley, es decir que el saludo que el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, le dio a las bancadas que apoyan el proyecto no se refleja en la asistencia, creo que no hay más de 20 Senadores, y por esa razón, señor Presidente, porque yo tengo respeto por el Senado de la República, porque aquí hizo una brillante exposición el Senador Carlos Corsi, porque reconozco que el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social ha hecho un esfuerzo importante, desde su punto de vista y particular concepción, que ha llevado consignada en el proyecto de seguridad social y lo mismo ha hecho el honorable Senador Alvaro Uribe, ponente del proyecto, yo creo que no se merecen este trato por parte del Senado de la República, por esa razón, porque ni el Senado ni el país, merece ese tratamiento y porque esta es una discusión profunda que va a afectar la estructura social, la estructura económica, la estructura fiscal del país en los próximos 30 años, porque exijo respeto a este Congreso, y a mi país, señor Presidente, le pido con todo respeto que ante el precario quórum me deje en el uso de la palabra, al inicio de la sesión del próximo martes, muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la presidencia y del orador,
interpela el honorable Senador Alvaro
Uribe Vélez:**

Señor Presidente, muy brevemente porque algunas referencias que debo hacer a las intervenciones de los colegas, pues a medida que vayamos examinando los artículos en discusión, habrá la posibilidad de hacerlo, procesando ahora los comentarios que sobre el articulado hicieron los honorables Senadores, aparecen en total 103 artículos objetados y 159 en discusión, cuando estaba presidiendo el honorable Senador Darío Londoño, a una pregunta de él, yo respondí con la siguiente sugerencia, oportunamente, no sé si hoy, porque algunos Senadores han anunciado que se ha reducido ya sensiblemente el quórum, podríamos votar los 103 artículos no objetados, y a partir de ahí, señor Presidente, empezar la discusión de los artículos objetados por los 3 temas, primero, yo sugeriría esto, señor Presidente, hay un tema que es el de principios generales y pensiones y hay unos artículos objetados, lo que han propuesto los Senadores es que se separe para ser discutidos, uno por uno, que evacuáramos esa parte, como dijo

el Senador Orlando Vásquez, como estamos seguros que en la Presidencia van a orientar el debate, dándole plenas garantías a todo el mundo, y con las mismas plenas garantías a partir de ahí, entráramos al tema de la salud, con el mismo procedimiento, examinando uno a uno los artículos objetados y finalmente al tema de los servicios sociales complementarios, pero usted, dirá señor Presidente en qué momento se considera oportuno esto.

La Presidencia manifiesta lo siguiente:

Si honorable Senador a mí me parece perfectamente compatible su petición con la del honorable Senador Everth Bustamante, el debate con todas las garantías del caso se va a centrar en los artículos que tienen observaciones o que han sido objetados. Hay un bloque de 103 artículos que no han sido objetados, que podemos votar.

**Con la venia de la Presidencia y del orador,
interpela el honorable Senador Alvaro
Uribe Vélez:**

Señor Presidente como esto lo está transmitiendo la Radio Nacional, con su venia, acato una sugerencia que me ha hecho el honorable Senador Angarita, lógicamente eso tiene que ser en presencia de un quórum decisorio.

**Con la venia de la Presidencia y del orador,
interpela el honorable Senador Anibal
Palacio Tamayo:**

Si honorable Senador, para una moción de orden, mire señor Presidente yo tengo entendido con todo respeto que se había planteado que la votación de acuerdo con la propuesta que hace el honorable Senador Alvaro Uribe Vélez, se haría el día martes, entonces yo creo que no hay necesidad de que nos metamos en esta discusión, nadie está torpedeando, me parece que incluso ya señor Presidente se había levantado prácticamente la sesión, entonces no veo problema en que nos pongamos de acuerdo y el martes se haga la votación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador,
interpela la honorable Senadora
Maristella Sanín Posada:**

Esta Mesa Directiva yo creo que había instaurado una muy buena costumbre de llamar a lista al final de las sesiones, porque yo creo que algo tiene que tener de valor el que se queden los Senadores hasta el final, o sea que yo le pido a la Mesa Directiva que siga con esa costumbre y llame a lista al principio y al final, por favor procedamos a eso.

Por solicitud de varios Senadores la Presidencia indica a la Secretaría verificar el quórum y realizado éste, informa que no se ha registrado quórum deliberatorio.

V

**Negocios sustanciados
por la Presidencia.**

Por Secretaría se dejan los siguientes negocios para su publicación correspondiente.

Santafé de Bogotá, D. C.,
8 de septiembre de 1993

Formulación de preguntas escritas por parte de la Senadora María Izquierdo de Rodríguez, para el señor Director de la Aeronáutica Civil.

Solicítase, al señor Director del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil, Fernando Zarama, en concordancia con el

artículo 238 de la Ley 05 de 1992, dar respuesta por escrito, a través de la Secretaría General del honorable Senado de la República, al siguiente cuestionario:

1. ¿Qué estudios técnicos comerciales y financieros se tuvieron en cuenta y quiénes los efectuaron, para que la restricción fuera selectiva, afectando comercial y económicamente a unas compañías comerciales a sus usuarios y beneficiando a otras?

2. ¿Qué medidas se han tomado para cumplir con el compromiso de la Aeronáutica Civil, hecho en una reunión efectuada en el mes de abril con los representantes de las empresas de taxi aéreo y algunas comerciales, tales como Aces y Aerotaca, consiste en mejorar la cabecera 3-0 de la pista auxiliar-stol, nivelando el terreno en dicha cabecera?

3. ¿Por qué motivo no se ha construido una nueva pista, ya que hace muchos años se conoce la necesidad de ésta?

4. ¿Qué medidas se han tomado para que las compañías de carga racionalicen sus itinerarios para no utilizar el aeropuerto Eldorado en las horas de congestión?

5. ¿Qué medidas se han tomado para mejorar y descongestionar el área de control de Bogotá?

6. ¿Con base en qué estudios afirma usted que las compañías de taxi aéreo y aviación general deben trasladarse al aeropuerto de Guaymaral?

7. ¿Considera usted correcto que unas empresas comerciales terminen siendo afectadas por la imprevisión en tomar las medidas tendientes a solucionar las necesidades del sector aeronáutico?

Presentada por la honorable Senadora,
María Izquierdo de Rodríguez.

Santafé de Bogotá, D. C., 31 de agosto de 1993

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
Ciudad.

Apreciado doctor Pumarejo:

Para los fines pertinentes le remito las respuestas al cuestionario correspondiente a la Proposición número 42 aprobada por esa honorable Corporación, relacionada con el tema cafetero.

Cordialmente,
Rudolf Hommes Rodríguez
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Cuestionario de citación al Congreso.

PROPOSICION NUMERO 42 DE 1993
(jueves 2 de septiembre).

1. ¿En qué consiste el diferendo con el Comité Nacional de Cafeteros, a raíz de la designación de una comisión evaluadora?

El Gobierno Nacional decidió crear una Comisión Mixta para el estudio de los asuntos cafeteros con el fin de analizar la situación de la economía cafetera, sus perspectivas y formular posibles ajustes al actual régimen institucional para adaptarlo a las nuevas condiciones del mercado internacional. De esta manera, la Comisión tendrá un carácter exclusivamente técnico y no deliberatorio y sus recomendaciones serán entregadas al Gobierno Nacional, para que éstas sean consideradas al interior del Comité Nacional, en un marco de concertación cafetera como el que siempre ha existido en dicho foro.

Desde el colapso del precio internacional del café en julio de 1989, han ocurrido hechos de especial significancia para el sector cafetero. El principal es, sin lugar a dudas, la rebaja del precio real que recibe el caficultor y su efecto sobre la menor rentabilidad del negocio

cafetero. A pesar de los esfuerzos de la Federación Nacional de Cafeteros y del Gobierno Nacional por conservar el convenio de cuotas en los últimos años, los mecanismos de libre mercado han terminado por imponerse, con efectos depresivos sobre los precios y la producción, al menos en el corto plazo. Estos hechos se han traducido en un menor valor real de la cosecha. Así mismo, las finanzas del Fondo Nacional del Café se han venido deteriorando y en los últimos años se han registrado déficits importantes, como el de 1992, que alcanzó 0.5% del PIB, viéndose forzado el Fondo a liquidar parte de sus activos y acudir a financiación vía la emisión de los Títulos de Ahorro Cafetero (TAC) y la contratación de crédito con el Gobierno.

Todos estos hechos han obligado a adoptar numerosas decisiones de política, orientadas a producir ajustes necesarios en las variables cafeteras, tanto a nivel del productor, como de las funciones y finanzas de la organización cafetera.

Dado que desde el inicio de la crisis del mercado externo no se ha llevado a cabo un análisis global de la difícil problemática cafetera, es útil realizar un estudio de este sector con una visión de largo plazo que pueda conducir a realizar modificaciones en el manejo cafetero y plantear nuevas estrategias en la comercialización del grano en el mercado internacional.

Por ello, la creación de la comisión por parte del Gobierno no debe generar dudas acerca de sus intenciones. Estas no son más que las de contribuir a la búsqueda de soluciones de largo plazo para el sector cafetero, respetando la concertación que siempre ha existido entre cafeteros y Gobierno en el seno del Comité Nacional de Cafeteros.

2. Explique la situación actual de la Caficultura y la posición del Gobierno.

La situación de la caficultura se puede caracterizar sobre la base de las siguientes variables: precio externo, producción, precio interno y comportamiento financiero del Fondo Nacional del Café.

a) **Precio externo.** Después de haber alcanzado los niveles de precio más bajos de toda la historia, la cotización del grano en los mercados internacionales ha mostrado en los últimos tres meses síntomas de recuperación. Sin embargo, ella es todavía precaria pues hasta ahora se ha alcanzado un precio de US\$ 86 por libra ex-muelle, mientras el precio de equilibrio para las finanzas del FNC se ubica hoy en US\$ 84, teniendo en cuenta el alza reciente del precio interno a \$ 105.000 la carga.

Dos factores explican esta leve recuperación del precio externo:

(i) Como consecuencia de más de tres años de bajos precios internacionales, la oferta exportable mundial ha empezado a reducirse, lo cual ha impulsado en algo la recuperación del precio externo.

(ii) El esquema de retención que han liderado Colombia, los países centroamericanos y Brasil viene ganando cada día más credibilidad. Recientemente, los países africanos e Indonesia se sumaron a él. El mercado ha percibido positivamente esta iniciativa en razón al apoyo decidido que los respectivos gobiernos le han dado al programa y a que los mecanismos de retención y liberación consultan muy de cerca las necesidades y los gustos de los compradores, al punto que importantes agremiaciones de consumidores europeos han manifestado explícitamente su apoyo al esquema de retención.

b) **Producción.** La producción en los últimos 12 meses, a julio de 1993, fue de 15 millones de sacos, lo que representó una disminución de cerca de 2.4 millones de sacos, o sea, 14% con relación a la registrada en julio de 1992. El descenso en la producción obedeció tanto al efecto de la infestación de la broca en alrededor de 200.000 hectáreas, sin que se cuente todavía con una tecnología efectiva y económica que pueda aplicarse para su control,

como a la erradicación de alrededor de 30.000 hectáreas de cafetales tecnificados. También el deterioro del precio real pagado al caficultor, ha afectado la producción por el desestímulo sobre las prácticas culturales de sostenimiento de los cafetales.

Debe anotarse, que una producción de 15 millones de sacos es, hoy en día, un volumen suficiente para atender el mercado externo, el doméstico y guardar inventarios de seguridad del orden de 500 mil sacos.

c) **Precio interno.** El aumento mencionado de la cotización externa y la disminución en la producción posibilitaron que el gremio y el Gobierno Nacional definieran por consenso, el pasado 26 de agosto, el aumento del precio de la carga de café a \$ 105.000, pagaderos \$ 88.000 en efectivo y \$ 17.000 en TAC, lo cual implicó un reajuste del orden del 14% respecto al precio fijado en abril de 1993, pero un reajuste del 23.5% respecto del que se tenía hace un año. También se acordó, al interior del Comité Nacional, la necesidad de revisar a la baja el precio interno si, por alguna razón, los precios externos no repuntaran en el futuro a los niveles esperados.

d) **Situación financiera del FNC.** Como condición para poder sostener el aumento del precio interno, se ratificó por consenso el compromiso de vender activos del Fondo Nacional del Café durante 1993 y 1994 en cuantía de US\$ 300 millones. De esta manera, el déficit del Fondo no superará los \$ 100.000 millones en 1993 (0.23% del PIB) y los \$ 160.000 millones en 1994 (0.3% del PIB).

En este momento se está trabajando para incorporar esta proyección en el proyecto de Presupuesto Nacional de 1994, ya que originalmente no se contemplaba un déficit del Fondo Nacional del Café en ese año. Esto, sin lugar a dudas, restringirá las posibilidades de mayores gastos en otros renglones con miras a no sobrepasar la meta del déficit fiscal en ese año.

e) **Rentabilidad para el productor.** Antes de tener en cuenta el efecto del alza en el precio interno del pasado 26 de agosto, la rentabilidad promedio de la caficultura, incluyendo los costos asociados con el control de la broca, se estimaba alrededor de -4%. Al tomar en cuenta el reajuste de 14.3% en el precio interno de la carga acordado en esa fecha, se observa que dicha rentabilidad ha pasado a ser positiva y se puede estimar hoy alrededor del 11%. Es importante resaltar que la caficultura tradicional es la más rentable de ellas, reportando hoy día una rentabilidad del orden del 15%, mientras que la tecnificada al sol es de 8.5%, lo cual indica que la caficultura del pequeño campesino continúa teniendo una estructura de costos claramente ventajosa.

3. Explique cuál es la equivalencia entre los impuestos para exportar café verde y café tostado.

Con el ánimo de mantener un esquema impositivo homogéneo sobre el café verde y sus derivados y, además, para evitar inconvenientes por demandas de "dumping", el Comité Nacional de Cafeteros optó por establecer unas equivalencias en términos de la cantidad de café verde que se necesita para producir un kilogramo de café procesado (molido, extracto líquido, descafeinado y tostado). Basados en estas equivalencias, se aplica un sistema simétrico para el cobro de la contribución y para el pago de la Transferencia para el Sostenimiento del Precio Interno (Transopin). El Comité Nacional de Cafeteros, en su sesión del 6 de febrero de 1992, estableció que el café tostado debería pagar contribución cafetera teniendo en cuenta que para producir un kilogramo de café tostado se necesitan 1.19 kilogramos de café verde. En consecuencia, para efectos del cálculo diario de esta contribución o del Transopin sólo se necesita multiplicar la contribución o el Transopin por kilo de café verde por el factor 1.19.

4. ¿Cuáles son las condiciones para exportar café en Colombia?

El artículo 25 de la Ley 9ª de 1991 delegó en el Incomex el establecimiento de los requisitos mínimos para ser exportador de café, teniendo en cuenta el concepto de la Federación Nacional de Cafeteros, según normas y criterios establecidos por el Comité Nacional de Cafeteros.

De acuerdo con esto, el Incomex expidió la Resolución 3156 de junio 19 de 1991 mediante la cual se establece la lista de documentos que se deben presentar para acreditarse como exportador de café. Estos son: inscripción ante Cámara de Comercio, balance del último año fiscal firmado por un contador titulado, certificación bancaria, declaración de no existencia de providencia ejecutoriadas de carácter aduanero, cambiario o de comercio exterior, póliza de cumplimiento ante el Fondo por una cuantía mínima de \$ 12.000.000, renovable anualmente, patrimonio mínimo de \$ 120.000.000 dedicado a esta actividad, su valor será renovado anualmente de acuerdo con el IPC del DANE. De no contar con una trilladora propia, se debe demostrar la posibilidad de contar con una. Según el párrafo 19 del artículo 25 de la Ley 9ª, esta documentación se envía a la Federación, que dispone de 60 días para emitir el concepto.

5. De los dineros del Fondo Nacional del Café, en algún momento de la historia, el Gobierno Nacional ha determinado, o solicitado o utilizado alguna cuantía, ¿en qué época y para qué?

A raíz de la bonanza cafetera ocurrida entre finales de 1985 y comienzos de 1986, se acordó entre el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros invertir hasta \$ 40.000 millones de los ahorros generados por el Fondo Nacional del Café en títulos o bonos emitidos por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, con plazo de maduración de 6 años y rendimiento promedio del 6% anual. En razón a las dificultades que presentó el Fondo Nacional del Café durante 1992, el Gobierno Nacional prepagó el saldo de la deuda que aún mantenía con el Fondo Nacional del Café.

El crédito concedido fue utilizado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras para apoyar los procesos de saneamiento de Granfinanciera, Banco de Colombia y Banco del Comercio en condiciones similares a las otorgadas por el Fondo Nacional del Café a Fogafin.

En otras ocasiones, tal como sucediera durante 1992, ha sido el Gobierno el que ha dado apoyo crediticio al Fondo Nacional del Café, posibilitando de esta manera el que se continúe con el esquema de garantía de la compra de la cosecha en todo el territorio nacional. En aquella ocasión se extendió un crédito por US\$ 100 millones, pagadero a tres años y medio, a una tasa blanda equivalente a 1 punto y medio por encima de la tasa Libor a 6 meses, con diferentes alternativas de pago que podría escoger el Fondo Nacional del Café.

Santafé de Bogotá, D. C.,
septiembre 19 de 1993

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República

Apreciado doctor Pumarejo:

Por medio de la presente le envío las respuestas del señor Ministro de Agricultura, doctor José Antonio Ocampo Gaviria, al cuestionario pertinente a la Proposición número 42 de 1993.

Atentamente,

Sergio Rodríguez Ovalle
Asesor Ministro.

Respuestas del señor Ministro de Agricultura, doctor José Antonio Ocampo Gaviria, al cuestionario pertinente a la Proposición número 42 de 1993.

1. ¿En qué consiste el diferendo con el Comité Nacional de Cafeteros, a raíz de la designación de una Comisión Evaluadora?

R. La diferencia con los representantes gremiales en el Comité está relacionada con el alcance de la Comisión. El gremio cafetero ha expresado que ella rompe la tradición de concertación con el Gobierno Nacional. El pasado 26 de agosto se decidió que estos temas serían concertados por el gremio cafetero. El Gobierno llevará a la mesa la posición que ya ha expresado en el Comité según la cual la Comisión será exclusivamente técnica, limitada en su alcance, especialmente a los temas de comercialización externa y, por lo tanto, sin ningún carácter decisorio. Por lo tanto, ella no reemplaza los tradicionales mecanismos de concertación. La tradición de organizar misiones o comisiones de este tipo de temas claves para el desarrollo del país ha resultado muy provechosa en el pasado, como lo demuestran las diversas misiones de finanzas públicas, de empleo, de desarrollo agropecuario, etc.

2. Explique la situación actual de la caficultura y la posición del Gobierno.

R. La caficultura colombiana ha tenido que atravesar la mayor crisis de su historia. La causa fundamental de ella ha sido la caída en el precio internacional del café como resultado del colapso del pacto de cuotas a mediados de 1989. A esta situación se agregaron otros factores, entre los cuales conviene destacar: (a) La aparición de la broca, que ha afectado ya cerca de 200.000 hectáreas y ha generado severas pérdidas en cantidad y calidad; (b) El alza de los costos de producción, asociada al desmonte de los subsidios crediticios y de insumos, como parte de las políticas de corrección de las finanzas cafeteras, y (c) La revaluación real del peso en los últimos años.

No obstante, gracias al Fondo Nacional del Café y a la tradición de seriedad en su administración por parte de la Federación Nacional de Cafeteros, se ha logrado un manejo de la crisis ejemplar en el mundo cafetero. La caída de los precios al productor ha sido la menos acentuada de todos los países productores. En unos de sus peores momentos, en abril de 1993, el productor colombiano recibía el equivalente a 56 centavos de dólar por libra de café producido; los competidores más cercanos, los productores centroamericanos, recibían entre 26 y 34 centavos de dólar. Por otra parte, se adoptó una agresiva política de comercialización externa que permitió aumentar la participación de Colombia en el mercado internacional del grano, y se han destinado recursos crecientes del Fondo a programas dirigidos a combatir la broca.

Sobre la evolución más específica de las variables cafeteras en meses recientes, se pueden agregar las siguientes consideraciones:

a) **Precio externo.** Después de haber alcanzado los niveles de precios más bajos de toda la historia, la cotización del grano en los mercados internacionales ha mostrado en los últimos tres meses síntomas de recuperación. Dos factores explican esta importante recuperación del precio externo:

i) Como consecuencia de más de tres años de bajos precios internacionales, la oferta exportable mundial ha empezado a reducirse, lo cual ha impulsado en algo la recuperación del precio externo.

ii) El esquema de retención que ha liderado Colombia, los países centroamericanos y Brasil viene ganando cada día más credibilidad. Recientemente, los países africanos e Indonesia se sumaron a él. El mercado ha percibido positivamente esta iniciativa en razón al apoyo decidido que los respectivos gobiernos le han dado al programa y a que los mecanismos de retención y liberación consultan muy de cerca las necesidades y los gustos de los compradores, al punto que importantes agremiaciones de consumidores europeos han manifestado explícitamente su apoyo al esquema de retención.

b) **Producción.** La producción en los últimos 12 meses, a julio de 1993, fue de 15 millones de sacos, lo que representa una disminución cercana a los 2.4 millones de sacos, que equivale al 14% con relación a la registrada en julio de 1992. El descenso en la producción además de responder al deterioro del precio real pagado al caficultor y a su consecuente desestimulo de las prácticas culturales de sostenimiento de los cafetales, obedeció al efecto de la infestación de la broca aproximadamente en 200 mil hectáreas y a la erradicación de aproximadamente 30 mil hectáreas de cafetales tecnificados.

Debe anotarse que una producción de 15 millones de sacos es, hoy en día, un volumen suficiente para atender el mercado externo y el doméstico y guardar inventarios de seguridad del orden de los 500 mil sacos.

c) **Precio interno.** El mencionado aumento de la cotización externa y la disminución en la producción hicieron posible que el pasado 26 de agosto el gremio y el Gobierno Nacional definieran por consenso el aumento del precio de la carga de café, fijado en \$ 105.000, pagaderos \$ 88.000 en efectivo y \$ 17.000 en TAC, lo cual representa un reajuste del 14% respecto al precio fijado en abril de 1993 y uno del 23.5% respecto al que se tenía hace un año.

d) **Situación financiera del FNC.** Como condición para poder sostener el aumento del precio interno, se ratificó por consenso el compromiso de vender activos del Fondo Nacional del Café durante 1993 y 1994, por una cuantía de US\$ 300 millones. De esta manera el déficit del Fondo no superará los \$ 100.000 millones en 1993 (0.23% del PIB) y los \$ 160.000 millones en 1994 (0.3% del PIB). Sin embargo, podrá ser muy inferior si continúa la tendencia a la baja de la producción nacional y se mantiene la tendencia al alza de las cotizaciones internacionales.

3. Explique cuál es la equivalencia entre los impuestos para exportar café verde y café tostado.

R. Desde la expedición de la Ley 9ª de 1991 se reemplazaron los impuestos sobre el café por la contribución cafetera. La medida de esta contribución, que es la diferencia entre el equivalente en pesos del precio de reintegro y el costo del café a exportar, se hace siempre sobre el café verde excelso. La Transferencia para el Sostenimiento del Precio Interno (Transopin), correspondiente simétrico de la contribución cafetera, opera cuando el precio de reintegro es menor que los costos del café.

El café tostado, y en general los cafés procesados, pagan la contribución, o en su defecto reciben la transferencia para el sostenimiento del precio interno, según la cantidad de café verde excelso que se haya necesitado en su elaboración. De esta forma no se grava el valor agregado en el proceso de industrialización.

El cobro de la contribución para los cafés procesados se realiza de acuerdo con la cantidad requerida de café verde en su procesamiento. Las equivalencias utilizadas son las siguientes:

a) Un kilo de café tostado equivale a 1.19 kilos de café verde excelso;

b) Un kilo de café soluble equivale a 0.65 kilos de café verde excelso(1).

4. ¿Cuáles son las condiciones para exportar café en Colombia?

R. Estar registrado en el Incomex, tener capacidad de trilla (propia o contratada) y contar con un respaldo adecuado para atender la operación de comercialización. Es bueno anotar que la intervención y los trámites en relación con la exportación de café se han simplificado notablemente en los últimos años.

(1) Para efectos del cálculo diario de esta contribución o del Transopin, sólo se necesita multiplicar la contribución o el Transopin por kilo de café verde por el factor 1.19.

5. De los dineros del Fondo Nacional del Café, en algún momento el Gobierno Nacional ha determinado o solicitado o utilizado alguna cuantía, ¿en qué época y para qué?

R. El sector cafetero ha hecho dos tipos de contribuciones tradicionales a las finanzas públicas. La primera, y más importante ha estado relacionada con impuestos específicos a la actividad cafetera. Hasta 1967 estos impuestos tuvieron todos la forma de diferenciales cambiarios, mediante el ... los cafeteros tenían que vender su grano a una tasa de cambio inferior a la del mercado. Entre ellos se cuentan los diferenciales adoptados con las devaluaciones de 1933 y 1951, ... temporales, y los más permanentes que acompañaron las recomendaciones de 1957-1958 en adelante. Dichos diferenciales estuvieron casi siempre asociados a reajustes bruscos del tipo de cambios durante la bonanza cafetera de mediados de los años cincuenta se reajustaron temporalmente en función de las altas cotizaciones internacionales del grano. En 1967 se reemplazó dicho gravamen por presupuesto ad valorem que fue finalmente eliminado por la Ley 9ª de ... (reforma cambiaria). Esta ley asignó temporalmente algunos recursos de la nueva contribución cafetera al Gobierno, recursos que fueron, sin embargo, devueltos por el Gobierno al Fondo Nacional del Café.

Durante su vigencia, el diferencial/impuesto ad-valorem sustrajo ingresos importantes de la actividad cafetera, particularmente, entre mediados de los años cincuenta y mediados de los años sesenta, osciló en una cuantía cercana al 20% de los ingresos cafeteros. A partir de la segunda mitad de los años setenta, se redujo sustancialmente.

El segundo mecanismo ha sido la inversión forzosa de recursos específicos del Fondo Nacional del Café a las finanzas públicas. Este mecanismo fue utilizado por primera vez en los años finales de la Segunda Guerra Mundial, es decir, pocos años después de la creación del Fondo, y ha sido utilizado desde entonces en forma reiterada durante las épocas de bonanza cafetera. En las bonanzas recientes ha sido concertado con el gremio cafetero en el seno del Comité. Durante las dos últimas bonanzas ha operado así:

a) Bonanza de los años setenta:

En el periodo comprendido entre agosto de 1974 y octubre de 1977 se suscribieron cuatro acuerdos específicos entre la Federación Nacional de Cafeteros y el Gobierno Nacional, en desarrollo de los cuales se efectuaron las siguientes inversiones:

i) Con el fin de congelar una parte de las reservas internacionales e impedir su monetización, se suscribieron Títulos Canjeables del Banco de la República. Al mes de abril de 1977 se habían adquirido US\$ 204 millones que se encontraban disponibles para efectuar los programas del Fondo Nacional del Café. Al cierre del mismo año, se había utilizado la mayor parte de estos recursos en la compra del café. Hoy ni existe ningún saldo.

ii) Se autorizó la inversión en Bonos de Desarrollo Económico por un valor de \$ 666 millones, equivalentes a US\$ 18 millones de esa época, con el compromiso de que fueran líquidos en el momento en que el Fondo los requiriera.

iii) Se adquirieron Bonos de Desarrollo Eléctrico por un valor de \$ 1.150 millones, equivalentes a US\$ 32 millones de esa época.

b) Bonanza de 1986.

El Fondo ha dado el apoyo principal más reciente al Gobierno en el marco de los acuerdos celebrados para el manejo de los excedentes de recursos en 1985 y 1986 (2),

(2) Conferencia Cafetera de noviembre de 1985 y Acuerdo de enero de 1986.

mediante los cuales el Fondo Nacional del Café suscribió Títulos del Gobierno Nacional, tales como Bonos de Capitalización Financiera, Títulos de Regulación del Excedente Cafetero Clases A y B, Títulos de Ahorro Nacional TAN y Títulos de Fomento Cafetero. De igual manera, otorgó un crédito al Gobierno Nacional por un monto de US\$ 85, con intereses del 4% más devaluación, según se señala en el cuadro anexo. Al cierre de 1992 se había liquidado la totalidad de las inversiones efectuadas mediante estos acuerdos.

En el marco del acuerdo de 1986 se efectuó una transferencia de recursos al Gobierno Nacional por un monto de \$ 29.952.5 millones, equivalentes a US\$ 137 millones de esa época, que el Estado colombiano invirtió en obras de infraestructura previamente acordadas entre cafeteros y Gobierno en los departamentos productores de café.

De igual manera, cabe señalar que cuando se han presentado excedentes de liquidez transitoria del Fondo Nacional del Café, éstos han sido invertidos en su totalidad en papeles oficiales y, en especial, en títulos del Banco de la República a sus tasas vigentes.

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República
Ciudad.

Respetado doctor:

En referencia al cuestionario aprobado mediante proposición número 52, presentada por el honorable Senador Carlos Corsi Otálora, en sesión plenaria del Senado de la República el día 1º de septiembre del año en curso, dentro de la oportunidad legal que establece la Ley 5ª de 1992, me permito dar respuesta escrita en los siguientes términos:

En primer lugar, y antes de dar breve respuesta a cada una de las preguntas formuladas en el cuestionario, es necesario adelantar algunas consideraciones generales sobre las mismas.

Le corresponde al Ministerio de Comunicaciones ejercer tutela administrativa sobre el Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, sin que ello implique el control directo e inmediato de cada uno de los actos, omisiones, vías de hecho y operaciones administrativas de ese ente descentralizado. Por lo anterior, este Despacho ha tenido que remitirse a la información que Inravisión ha entregado sobre los hechos ocurridos.

Tan pronto tuve conocimiento de los hechos objeto de citación, le solicité al Director de Inravisión adelantara las actuaciones administrativas necesarias a fin de esclarecer los motivos por los cuales no se presentó el programa institucional del Movimiento Laicos por Colombia, el día 31 de agosto del presente año, a las 11:00 p. m., tal como se encontraba programado.

De las averiguaciones preliminares hasta la fecha adelantadas, se pudo constatar que se incurrió en una falla administrativa, en principio imputable exclusivamente a funcionarios subalternos de Inravisión. Por lo anotado, la no presentación del mismo, no obedeció a censura o restricción alguna que los directivos de Inravisión hayan determinado sobre el contenido del mismo.

Por tratarse de una falla que bien pudiera ameritar sanciones disciplinarias a los funcionarios implicados, en el día de ayer, 6 de septiembre, he solicitado al doctor Luis Guillermo Angel Correa, con copia a la Procuraduría General de la Nación, se inicie formalmente la investigación administrativa y disciplinaria pertinente; así mismo, se adop-

ten las medidas jurídicas y administrativas necesarias que permitan a la brevedad posible la emisión del programa en el cual se presenta el honorable Senador Carlos Corsi Otálora, previsto inicialmente para el 31 de agosto de 1993.

Por tener una relación directa las dos primeras preguntas me referiré a ellas a continuación:

Es la primera pregunta.

Sírvase decir señor Ministro cómo es cierto sí o no que Inravisión no transmitió el programa institucional del Movimiento Laicos por Colombia, programado para el día 31 de agosto a las 11:00 p. m.

Es la segunda pregunta.

Sírvase informar a la Corporación las razones que tuvo el Gobierno para censurar el Programa en que se presentaba el Senador Carlos Corsi Otálora y en qué norma legal se fundamentó tal decisión.

Por lo ya dicho, el programa a que se hace referencia, no se presentó dentro del horario establecido, por una falla administrativa imputable a funcionarios al servicio de Inravisión, hecho que es objeto de investigación a fin de imponer las correspondientes sanciones.

Como bien lo saben los honorables Senadores no podría haber censura, ya que ésta se encuentra legalmente prohibida por el artículo 20 de la Constitución Política.

En mi condición de Ministro de Comunicaciones y Presidente del Consejo Nacional de Televisión, he dado instrucciones precisas al señor Director de Inravisión, a fin de que se tomen las medidas que permitan la corrección de tan lamentable falla administrativa y además se tomen las disposiciones necesarias con el propósito de que no vuelva a ocurrirse en situaciones como a la que se hace referencia en el cuestionario de la citación.

Es la tercera pregunta.

Sírvase explicar la contradicción en que incurrió el Gobierno Nacional al realizar gestiones judiciales para impugnar la tutela que en dos instancias fue favorable a lo pido por doña Deisy viuda de Vargas en lo atinente a la transmisión de contenidos pornográficos y violentos por la televisión de una parte y de la otra al vetar el programa Político Social de Laicos por Colombia.

Para el Ministerio de Comunicaciones el caso de la no emisión del programa de contenido político correspondiente a Laicos por Colombia, el día 31 de agosto de 1993, no tiene relación directa o indirecta con la situación generada por la acción de tutela interpuesta por la señora Deisy Porto viuda de Vargas, toda vez que se trata de dos situaciones bien diferentes: en la primera, la administración no duda en reconocer su error y es su voluntad encontrar las fórmulas administrativas y jurídicas que le permitan no sólo sancionar a los responsables, sino además presentar el programa no emitido. En el segundo caso, la administración ejerció el derecho legal de impugnar la mencionada decisión en la convicción de tener la razón jurídica al recurrirla y así lo ratificó la honorable Corte Constitucional en providencia del pasado 10 de agosto de 1993 con ponencia del honorable Magistrado Carlos Gaviria Díaz.

Algunas de las razones invocadas por el Ministerio de Comunicaciones en sus alegatos y recursos, fueron de público conocimiento y podrían resumirse así:

1º Improcedencia de la acción de tutela por no estarse violando un derecho fundamental.

2º Improcedencia de la acción por haberse recurrido a vía judicial errada, ya que de proceder alguna acción, sería la colectiva, denominada "acción popular", establecida en el artículo 88 de la Constitución y no la de tutela.

3º Imposibilidad de aplicación de la providencia por cuanto crea indefinición jurídica, pues no existe un criterio de medición que permita establecer con certeza, cuáles son contenidos de sexo o violencia que pueden afectar la conducta de los menores, máxima si se tiene en cuenta que los menores amparados por la providencia tienen distintas edades.

4º No podía prosperar la acción, pues no se probó el daño ocasionado a los accionantes y las afirmaciones que se formularon fueron genéricas y por lo tanto inadecuadas para estos casos de control.

5º La acción fue demasiado amplia y no permitió concretar qué programas específicos y con qué contenidos violaban derechos constitucionales fundamentales.

En los anteriores términos doy cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 y en la oportunidad correspondiente ampliaré algunos aspectos del contenido de la citación.

Cordialmente,

William Jaramillo Gómez
Ministro de Comunicaciones.

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de septiembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

Apreciado doctor:

He recibido su amable citación como consecuencia de la proposición número 42 presentada por los honorables Senadores Juan Guillermo Angel Mejía, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Pedro Bonett Locarno, Alberto Santofimio Botero, Víctor Renán Barco López, Luis Janil Avendaño Hernández y Luis Guillermo Vélez Trujillo, aprobada en la sesión plenaria del día 24 de agosto del año en curso, para concurrir a la sesión formal del jueves 2 de septiembre de 1993.

Agradezco la deferencia de los honorables Senadores citantes al tener en cuenta mi nombre en el debate que se llevará a cabo sobre un tema de singular importancia para el país.

No obstante mi voluntad y deseo de participar en el foro referido, existen las siguientes dudas sobre la juridicidad de la proposición, que han sido planteadas por los asesores legales del Banco, a la luz de los expresos mandatos de la Constitución Política y del Reglamento del Congreso:

1º El artículo 233 de la Ley 5ª de 1992 prevé la citación a los funcionarios estatales. Con base en esta norma las Cámaras están facultadas para requerir la asistencia de los Ministros del Despacho.

De otro lado, las Comisiones Permanentes quedaron autorizadas para exigir la presencia, además, de los Viceministros, Directores de Departamentos Administrativos, Gerente del Banco de la República, Presidentes, Directores o Gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional "y la de otros funcionarios de la Rama Ejecutiva del Poder Público".

La anterior disposición, en concordancia con el artículo 313, ibidem, indica que los Directores del Banco de la República no están incluidos dentro de esta lista, sin perjuicio de su obligación consignada en el inciso 4º del artículo 5º de la Ley 31 de 1992 para atender las citaciones de las Comisiones Terceras del Senado y de la Cámara "con el fin de que explique el contenido del informe y de las decisiones adoptadas" (se refiere al informe sobre la ejecución de políticas monetaria, cambiaria y crediticia).

Adicionalmente, el artículo 236 de la Ley Orgánica del Congreso determina que sólo las Comisiones Permanentes pueden requerir la

presencia de cualquier persona natural o del representante de cualquier persona jurídica o de los Miembros de su Junta Directiva "para que, según el caso y bajo juramento, en forma oral o escrita, declare o informe sobre temas que sean de interés para la Comisión". Como en la presente oportunidad he recibido citación de la Plenaria del honorable Senado de la República, tampoco sería posible dar aplicación al artículo citado.

2º Según lo previsto en los artículos 254 y 255, ibidem, están obligados a presentar informes al Congreso el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y el Banco de la República, este último, "sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten". La proposición número 42 no encaja dentro del artículo 254 que se acaba de analizar, por cuanto del contenido del cuestionario enviado con la citación se desprende la falta de competencia jurídica de la suscrita para responder temas que son del absoluto resorte del Gobierno Nacional y del Comité Nacional de Cafeteros, de los cuales no formo parte, aunque podrían llegar a tener indirectamente incidencia en asuntos de competencia del Banco desde el punto de vista cambiario.

En efecto, cada una de las preguntas formuladas tiene uno o más destinatarios específicos (Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Comercio Exterior, Ministro de Agricultura, Contralor General de la República, etc.), en tanto que ninguna de ellas versa sobre las funciones que la Constitución Política y la Ley 31 de 1992 asignan, en general, al Banco de la República, y en especial a sus directores.

Con base en todo lo expuesto, comedidamente solicito de esa honorable Corporación aceptar mi excusa para no asistir al referido debate y, por ende, dar cumplimiento a la correspondiente citación.

Sin embargo, en caso que los argumentos planteados no sean de recibo por parte de esa honorable Corporación, estaré dispuesta a asistir a otra reunión si lo considera conveniente.

Atentamente,

María Mercedes Cuéllar de Martínez.

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de septiembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Apreciado doctor Pumarejo:

Me refiero a su atenta comunicación recibida el pasado 27 de agosto, mediante la cual me informa de la citación para el jueves 2 de septiembre, formulada por los honorables Senadores Juan Guillermo Angel Mejía, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Pedro Bonett Locarno, Alberto Santofimio Botero, Víctor Renán Barco, Luis Janil Avendaño Hernández y Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Infelizmente para la mencionada fecha me encontraré en la ciudad de Cali, clausurando la Asamblea Anual de Fedemetal, a donde asistirán más de quinientos afiliados. Este compromiso había sido adquirido hace más de dos meses, razón por la cual previa consulta personal con los Senadores citantes desé excusarme formalmente.

Ruego a usted hacer extensiva esta excusa a los honorables Miembros del Senado de la República y hacerles entrega de las respuestas al cuestionario formulado, expresándoles

mi disposición incondicional en la oportunidad que los honorables Senadores estimen conveniente.

Cordialmente,

Juan Manuel Santos C.
Ministro de Comercio Exterior.

CUESTIONARIO DE CITACION AL CONGRESO

Proposición número 42/93.

1º ¿En qué consiste el diferendo con el Comité Nacional de Cafeteros, a raíz de la designación de una comisión evaluadora?

El Gobierno Nacional decidió crear una Comisión Mixta para el estudio de los asuntos cafeteros con el fin de analizar la situación de la economía cafetera, sus perspectivas y formular recomendaciones que sean de utilidad para la revisión de las políticas sectoriales y del régimen legal e institucional existente. De esta manera, la Comisión tendría un carácter exclusivamente técnico y sus recomendaciones serían entregadas al Gobierno Nacional, quien a su vez las evaluaría y llevaría al Comité Nacional de Cafeteros.

Desde el colapso del precio internacional del café en julio de 1989, han ocurrido hechos de especial significancia para el sector cafetero. El principal es, sin lugar a dudas, la rebaja del precio real que recibe el caficultor y su efecto sobre la menor rentabilidad del negocio cafetero. A pesar de los esfuerzos de la Federación Nacional de Cafeteros y del Gobierno Nacional por conservar el convenio de cuotas en los últimos años, los mecanismos de libre mercado han terminado por imponerse, con efectos depresivos sobre los precios y la producción, al menos en el corto plazo. Estos hechos se han traducido en un menor valor real de la cosecha. Así mismo, las finanzas de Fondo Nacional de Café se han venido deteriorando y en los últimos años se han registrado déficits importantes, como el de 1992 que alcanzó 0.5% del PIB, viéndose forzado el Fondo a liquidar parte de sus activos y acudir a financiación vía la emisión de los Títulos de Ahorro Cafetero (TAC) y la contratación de crédito con el Gobierno.

Todos estos hechos han obligado a adoptar numerosas decisiones de política, orientadas a producir ajustes necesarios en las variables cafeteras, tanto a nivel del productor, como de las funciones y finanzas de la organización cafetera.

Dado que desde el inicio de la crisis del mercado externo no se han llevado a cabo un análisis global de la difícil problemática cafetera, es útil realizar un estudio de este sector con una visión de largo plazo que pueda concluir a realizar un estudio de este sector con una visión de largo plazo que pueda conducir a realizar modificaciones en el manejo cafetero y plantear nuevas estrategias en la comercialización del grano en el mercado internacional.

Por ello, la creación de la comisión por parte del Gobierno no se debe generar dudas acerca de sus intenciones. Estas no son más que las de contribuir a la búsqueda de soluciones a largo plazo para el sector cafetero, respetando la concertación que siempre han existido entre cafeteros y Gobierno en el seno del Comité Nacional de Cafeteros.

2. Explique la situación actual de la Caficultura y la posición del Gobierno.

La situación de la caficultura se puede caracterizar sobre la base de las siguientes variables: precio externo, producción, precio interno y comportamiento financiero del Fondo Nacional del Café.

a) Precio externo.

Después de haber alcanzado los niveles de precios más bajos de toda la historia (se pasó de 1 dólar con 35 centavos a 50 centavos la

libra), la cotización del grano en los mercados internacionales ha mostrado en los últimos tres meses síntomas de recuperación. Sin embargo, ella es todavía precaria pues hasta ahora se ha alcanzado un precio de US\$86 por libra ex-muelle, mientras el precio de equilibrio para finanzas del FNC se ubica hoy en US\$84, teniendo en cuenta el alza reciente del precio interno a \$ 105.000.00 la carga.

Dos factores explican esta leve recuperación del precio externo:

i) Como consecuencia de más de tres años de bajos precios internacionales, la oferta exportable mundial ha empezado a reducirse, lo cual ha impulsado en algo la recuperación del precio externo.

ii) Como consecuencia de más de tres años de bajos precios internacionales, la oferta exportable mundial ha empezado a reducirse, lo cual ha impulsado en algo la recuperación del precio externo.

iii) El esquema de retención que han liderado Colombia, los países centroamericanos y Brasil viene ganando cada día más credibilidad. Recientemente, los países africanos e Indonesia se sumaron a él. El mercado ha percibido positivamente esta iniciativa en razón al apoyo decidido que los respectivos gobiernos le han dado al programa y a que los mecanismos de retención y liberación consultan muy de cerca las necesidades y los gustos de los compradores, al punto que importantes agremiaciones de consumidores europeos han manifestado explícitamente su apoyo al esquema de retención.

b) Producción.

La producción en sus últimos 12 meses, a julio de 1993, fue de 15 millones de sacos, lo que representó una disminución de cerca de 2.4 millones de sacos, o sea 14% con relación a la registrada en julio de 1992. El descenso en la producción obedeció tanto al efecto de la infestación de la broca en alrededor de 200.000 has., sin que se cuente todavía con una tecnología efectiva y económica que pueda aplicarse para su control, como a la erradicación de alrededor de 30.000 has. de cafetales tecnificados. También el deterioro del precio real pagado al caficultor, ha afectado la producción por el desestímulo sobre las prácticas culturales de sostenimiento de los cafetales.

Debe anotarse, que una producción de 15 millones de sacos es, hoy en día, un volumen suficiente para atender el mercado externo, el doméstico y guardar inventarios de seguridad del orden de 500 mil sacos.

c) Precio interno.

El aumento mencionado de la cotización externa y la disminución en la producción posibilitaron que el gremio y el Gobierno Nacional definieran por consenso, el pasado 26 de agosto, el aumento del precio de la carga de café a \$ 105.000, pagaderos 88.000 en efectivo y 17.000 en TAC, lo cual implicó un reajuste del orden del 14% respecto al precio fijado en abril de 1993, pero un reajuste del 23.5% respecto del que se tenía hace un año. También se acordó al interior del Comité Nacional, la necesidad de revisar a la baja el precio interno si, por alguna razón, los precios externos no repuntaran en el futuro a los niveles esperados.

d) Situación financiera del FNC.

Como condición para poder sostener el aumento del precio interno, se ratificó por consenso el compromiso de vender activos del Fondo Nacional del Café durante 1993 y 1994 en cuantía de US\$ 300 millones. De esta manera, el déficit del fondo no superará los 100.000 millones en 1993 (0.23% del PIB) y los \$ 160.000 millones en 1994 (0.3% del PIB)

En este momento se está trabajando para incorporar esta proyección en el proyecto de Presupuesto Nacional de 1994, ya que originalmente no se contemplaba un déficit del Fondo Nacional del Café en ese año. Esto, sin lugar a dudas, restringirá las posibilidades de mayores gastos en otros renglones con miras a no sobrepasar la meta del déficit fiscal en ese año.

Finalmente es necesario resaltar que el deterioro del orden público en la zona cafetera ha agudizado más la crisis del sector. No obstante la crisis pudo tener consecuencias más severas pero gracias al manejo de la política cafetera, se logró mitigar el impacto de los menores precios internacionales sobre los ingresos de los caficultores; durante todo este periodo, los caficultores de otros países vieron una caída de precios mucho mayor que la experimentada por los caficultores colombianos. Y gracias a esas mismas instituciones, hoy existe la confianza de estar saliendo de la crisis.

Durante este tiempo, el Gobierno Nacional ha brindado apoyo al gremio de diversas maneras, especialmente en:

— La participación activa en la discusión y definición de la política cafetera en el seno del Comité Nacional de Cafeteros.

— El apoyo internacional a las gestiones comerciales de la Federación, y los esfuerzos por consolidar mecanismos que estimulen los precios internacionales.

— El anticipo del desmonte ad valorem.

— El pago anticipado de los créditos otorgados por el Fondo Nacional del Café al Gobierno en épocas de bonanza.

— La cesión del Gobierno al Fondo Nacional del Café de US\$ 100 millones de un crédito externo.

3º Explique cuál es la equivalencia entre los impuestos para exportar café verde y café tostado?

Con el ánimo de mantener un esquema impositivo homogéneo sobre café verde y sus derivados y, además, para evitar inconvenientes por demandas de "dumping", el Comité Nacional de Cafeteros optó por establecer unas equivalencias en términos de la cantidad de café verde que se necesita para producir un kilogramo de café procesado (molido, extracto líquido, descafeinado y tostado).

Basados en estas equivalencias, se aplica un sistema simétrico para el cobro de la contribución y para el pago de la transferencia para el sostenimiento del precio interno (Transopin). El Comité Nacional de Cafeteros, en su sesión del 6 de febrero de 1992, estableció que el café tostado debería pagar contribución cafetera teniendo en cuenta que para producir un kilogramo de café tostado se necesitan 1.19 kilogramos de café verde. En consecuencia, para efectos del cálculo diario de esta contribución o del Transopin sólo se necesita multiplicar la contribución o el Transopin por kilo de café verde por el factor 1.19, el café tostado, y en general, los cafés procesados, pagan la contribución, o en su defecto reciben la transferencia para el sostenimiento del precio interno, según la cantidad de café verde excelso que se haya necesitado en su elaboración. De esta forma no se grava el valor agregado en el proceso de industrialización.

4º ¿Cuáles son las condiciones para exportar café en Colombia?

El artículo 25 de la Ley 9ª de 1991 delegó en el Incomex el establecimiento de los requisitos mínimos para ser exportador de café, teniendo en cuenta el concepto de la Federación Nacional de Cafeteros, según normas y criterios establecidos por el Comité Nacional de Cafeteros.

De acuerdo con esto, el Incomex expidió la Resolución 3156 de junio 19 de 1991 mediante la cual se establece la lista de documentos que se deben presentar para acreditarse como ex-

portador de café. Estos son: inscripción ante Cámara de Comercio, balance del último año fiscal firmado por un contador titulado, certificación bancaria, declaración de no existencia de providencias ejecutoriadas de carácter aduanero, cambiario o de comercio exterior, póliza de cumplimiento ante el Fondo por una cuantía mínima de \$ 12.000.000, renovable anualmente, patrimonio mínimo de ciento veinte millones (\$ 120.000.000) dedicado a esta actividad, su valor será renovado anualmente de acuerdo con el IPC del Dane. De no contar con una trilladora propia, se debe demostrar la posibilidad de contar con una.

Según el parágrafo 1º del artículo 25 de la Ley 9ª, esta documentación se envía a la Federación, que dispone de 60 días para emitir el concepto (mirar anexo).

La intervención y los trámites en relación con la exportación de café se han simplificado notablemente en los últimos años. Sigue el propósito de defender la imagen de calidad que se ha ganado el café colombiano, calidad que incluye la seriedad y cumplimiento de quienes venden el producto.

5º De los dineros del Fondo Nacional del Café, en algún momento de la historia del Gobierno Nacional ha determinado, o solicitado o utilizado alguna cuantía, en qué época y para qué?

Al respecto debe señalarse que el manejo de los recursos del Fondo Nacional del Café se ha efectuado siempre bajo el marco de la concertación entre la Federación Nacional de Cafeteros y el Gobierno Nacional.

En el periodo comprendido entre agosto de 1974 y octubre de 1977, se suscribieron cuatro acuerdos específicos entre la Federación Nacional de Cafeteros y el Gobierno Nacional particularmente para aplicar recursos excedentarios producidos en algunas coyunturas favorables del mercado cafetero, en desarrollo de los cuales se efectuaron las siguientes inversiones:

— Con el fin de congelar una parte de las reservas internacionales e impedir su monetización, se suscribieron títulos cangeables del Banco de la República. Al mes de abril de 1977 se habían adquirido US\$ 204 millones los cuales se encontraban disponibles para efectuar los programas del fondo nacional de café. Al cierre del mismo año 1977, se habían utilizado la mayor parte de estos recursos en la compra del café. No existe hoy ningún saldo.

— Se autoirizó la inversión en Bonos de Desarrollo Económico por un valor de \$ 666 millones (equivalentes a US\$ 18 millones de esa época) con el compromiso de que fueran liquidados en el momento en que el Fondo los requiera.

— Se adquirieron bonos de desarrollo eléctrico por un valor de \$ 1.150 millones (equivalentes a US\$ 32 millones de esa época).

El apoyo principal más reciente al Gobierno lo ha dado el Fondo básicamente dentro del marco de los acuerdos celebrados para el manejo de los excedentes de recursos en 1985 (Conferencia Cafetera, noviembre 1985) y 1986 (Acuerdo de enero 21 de 1986), mediante los cuales el Fondo Nacional del Café suscribió Títulos del Gobierno Nacional tales como Bonos de Capitalización Financiera, Títulos de Regulación del Excedente Cafetero, Clase A y B, Títulos de Ahorro Nacional TAN y Títulos de Fomento Cafetero. De igual manera, otorgó un crédito al Gobierno Nacional por valor de US\$ 85 millones, con intereses del 4% más devaluación.

El detalle de estas inversiones puede observarse en el anexo.

Al cierre de 1992 se habían liquidado la totalidad de las inversiones efectuadas mediante estos acuerdos.

Dentro del marco de este acuerdo de enero de 1986, se efectuó una transferencia de recursos al Gobierno Nacional en cuantía de \$ 29.952.5 millones (equivalentes a US\$ 137 millones de esa época), que se invirtió por parte del Estado Colombiano en obras de infraestructura previamente acordadas entre cafeteros y Gobierno en los Departamentos productores de café.

De igual manera cabe señalar que los excedentes de liquidez transitoria del Fondo Nacional del Café, en los momentos en los cuales se han presentado, han sido invertidos en su totalidad en papeles oficiales y en especial en títulos del Banco de la República a tasas vigentes para dichos títulos. Finalmente debo mencionar que a raíz de la bonanza cafetera ocurrida entre finales de 1985 y comienzos de 1986, se acordó entre el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros invertir hasta \$ 40.000 millones de los ahorros generados por el Fondo Nacional del Café en Títulos o Bonos emitidos por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras con plazo de maduración de 6 años y rendimiento promedio del 6% anual.

En razón de las dificultades que presentó el Fondo Nacional del Café durante 1992, el Gobierno Nacional prepago el saldo de la deuda que aún mantenía con el Fondo Nacional del Café.

El crédito concedido fue utilizado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras para apoyar los procesos de saneamiento de Granfinanciera, Banco de Colombia y Banco del Comercio en condiciones similares a las otorgadas por el Fondo Nacional del Café a Fogafin.

CUADRO NUMERO 1

I. Características actuales de la caficultura colombiana.

1. Municipios cafeteros		604 (Total municipios país)
2. Fincas cafeteras	Miles	1022)
3. Area de las fincas	Miles Has.	303
4. Area sembrada con café	Miles Has.	4.465
		1.154 (1.0% del territorio nacional)
— Tradicional	%	31
— Tecnificada	%	69
5. Tamaño promedio		
— De la finca	Has.	14.7
— Del cafetal	Has.	3.6
6. Volumen producción (91/92)		
	Mills. s/s 60 K. verde	18.0 (18.5% del mundo)
	Mills. cargas perg.	10.7
— Tradicional	%	17
— Tecnificado	%	83
7. Valor de la cosecha 91/92	Mills. \$	1.021.116 (12% de los ingresos salariales del país)
	US\$ Mills.	1.517
8. Exportación total (1992)	Mills. s/s 60 K.	16.5 (21.7% del mundo)
9. Valor exportación (1992)	US\$ Mills.	1.255 (24.8% del mundo)
10. Aporte al empleo (En labores agrícolas)	Miles personas	800

II. El café en la economía colombiana.

11. Participación del café en:	
Los reintegros por exportaciones de bienes (1992)	25.4%
En el PIB total (1991)*	5.3%
En el PIB agropecuario (1991)*	23.4%
En el empleo agropecuario	40.0%

* Estimado
Federacafé - Investigaciones Económicas - Centro Información Cafetera.
Marzo 24/93.

CUADRO NUMERO 2
Precios recibidos por el caficultor en algunos países productores de café.
(Abril 12/93)

Países	US Cívs./Lb. verde		Kilo	Pesos colombianos por café pergamino		Diferencia con Colombia %
	Precio Fob	Precio Productor		Aróba	Carga	
Colombia	53	56	735	9.188	91.875	—
Guatemala	49	34	443	5.543	55.432	-40
El Salvador	49	26	339	4.239	42.389	-54
Honduras	49	33	430	5.380	53.802	-41
Costa Rica	47	31	404	5.054	50.541	-45

NOTA: Tasa de cambio representativa del mercado, abril 12/93: \$ 769.34.
FUENTES: O.I.C. y comercializadores centroamericanos.
Federacafé - Investigaciones Económicas - Centro de Información Cafetera. Abril 16/93.

Cuadro número 3
FONDO NACIONAL DEL CAFE — SITUACION INDUSTRIA CAFETERA
Millones de dólares.

	Jul/Dic.					Total
	1989	1990	1991	1992	1993*	
INGRESOS						
Valor ventas Ex-Dock	689	1.658	1.552	1.536	1.335	6.770
Valor ventas materia prima consumo	25	59	51	43	41	218
Otros ingresos netos	0	143	18	89	0	250
TOTAL INGRESOS	714	1.860	1.620	1.668	1.376	7.237
EGRESOS						
Valor cosecha	559	1.346	1.440	1.429	1.046	5.820
Costos directos externos e internos de export.	132	280	268	340	290	1.310
Promoción y publicidad de café en el exterior	55	72	46	34	41	248
Subtotal	746	1.696	1.754	1.803	1.377	7.378
Servicios y otros apoyos al productor	138	177	136	179	114	743
TOTAL EGRESOS	884	1.875	1.890	1.962	1.491	8.121
Déficit	-170	-15	-270	-314	-115	-884
Financiación del déficit	170	15	270	314	115	884
Pasivos externos	51	-26	40	-24	60	102
TAC	0	0	22	267	174	463
Liquidación de inversiones	119	41	159	20	-102	237
Crédito Gobierno	0	0	48	52	-17	82
Precio pagado al productor (\$/carga)	66.655	77.659	97.567	93.965	90.156	
Precio en equilibrio (\$/carga)	46.366	76.775	79.301	73.191	80.242	
Déficit por carga (\$)	-20.289	-884	-18.266	-20.774	-9.914	
Cosecha (miles de cargas)	3.411	8.715	9.504	10.129	9.011	
Déficit (millones de pesos)	-69.206	-7.704	-173.600	-210.429	-89.335	

* Proyección 1993.
Gerencia Financiera - Departamento de Presupuesto. Mayo 12/93

Cuadro número 4
FONDO NACIONAL DEL CAFE - ESTADO DE FUENTES Y USOS
Junio 30/89 - Diciembre 31/92
Millones US\$

ACTIVO	US\$		%		JUNIO 30/89	
	US\$	% 1989 - 1992	Fuentes	Usos	DIC. 31/92*	VARIACION
Efectivo	379	20.8	221	15.1	-158	158
Ctas. por Cobrar	159	8.7	84	5.8	-75	75
Inventarios	480	26.3	474	-32.5	-6	-6
Fiducia	154	8.4	109	7.5	-45	45
Inversiones	108	5.9	107	7.3	-1	1
Préstamos Largo P.	450	24.7	16	1.1	-434	434
Activo Fijo	10	0.6	18	1.3	8	8
Otros Activos	84	4.6	429	29.4	345	345
Total Activo	1.824	100.0	1.458	100.0	-366	713
PASIVO						
Corriente	100	5.5	107	7.4	7	7
Largo Plazo	129	7.1	390	26.7	261	261
Patrimonio	1.595	87.4	961	65.9	-634	634
Total Pasivo	1.824	100.0	1.458	100.0	-366	268
Sumas iguales						981

* Información tomada del Balance definitivo a Dic. 31/92. Incluye ajustes por inflación.
FUENTE: Federacafé - Gerencia Financiera, Dépto. Presupuesto. Mayo 3/93.

ANEXO

Se transcribe a continuación la sección pertinente de la Ley 9, de 1991, sobre exportaciones de café:

"Artículo 25. Sin perjuicio de la libertad de exportación y con miras a estimular y facilitar la actividad exportadora de carácter permanente, todo exportador de café deberá registrarse como tal ante el Incomex, o la institución que asuma sus funciones, entidad que establecerá las calidades y los demás requisitos mínimos que los exportadores deberán cumplir para obtener su inscripción como tales, oído el concepto de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, según normas y criterios establecidos por el Comité Nacional de Cafeteros.

El registro de exportadores estará exento de todo gravamen o derecho.

Parágrafo 1º El concepto de la Federación deberá darse dentro de un término no superior a 60 días calendario. En el evento de que tal concepto fuere desfavorable, la Federación estará obligada a explicar, por escrito, las razones de su decisión, la cual será apelable ante el Comité Nacional de Cafeteros. Si la explicación no se diere, o la Federación se abstuviese de dar respuesta en el plazo indicado, el interesado será necesariamente incorporado al mencionado registro, si cumple con los demás requisitos.

Parágrafo 2º Las personas naturales y jurídicas residentes en Colombia podrán realizar operaciones de compraventa interna y externa de café y de procesamiento del grano. Igualmente sujetándose a las normas legales y a los procedimientos que establezca el Comité Nacional de Cafeteros, seleccionar libremente sus compradores".

La reglamentación de la norma se encuentra en la Resolución número 3156 de 1991 del Instituto de Comercio Exterior y en dos circulares postales Soe del mismo instituto (023 y 028 de 1991). Los requisitos a los exportadores de café, para ingresar al registro, exigidos por el Incomex son:

1. Acreditar con certificado expedido por la Cámara de Comercio que se encuentra organizado empresarialmente.

2. Presentación de estados financieros.

3. Certificación de entidad bancaria y comercial de solvencia económica.

4. Declaración de inexistencia de providencia ejecutoriada en su contra de carácter aduanero, cambiario o de comercio exterior.

5. Constitución de pólizas de cumplimiento para amparar los compromisos legales que el exportador llegare a adquirir con el Fondo Nacional del Café y por el cumplimiento de las normas de calidad emitidas por el Comité Nacional de Cafeteros y por la exactitud de la información suministrada al Incomex.

6. Carta de intención de una trilladora, cuando el exportador no tenga una propia, donde conste la disposición de trillar los volúmenes que el exportador presente.

7. El patrimonio mínimo exigido para los exportadores de café verde en el año 1991, fecha de expedición de las resoluciones y circulares, era de \$ 120.000.000, cifra que se ajusta en los primeros noventa días de cada año de acuerdo con el índice de inflación suministrado por el DANE. Los exportadores de café tostado y molido no requieren de patrimonio mínimo, ni el requisito de tener fábrica para poder exportar.

Por su parte, la Federación Nacional de Cafeteros, se cñe a la Resolución número 4 de 1991 del Comité Nacional de Cafeteros para establecer las normas y criterios para emitir su concepto al Incomex, sobre las solicitudes para la inscripción y permanencia de los exportadores en el Registro de Exportadores de Café.

RECURSOS DE LOS ACUERDOS CON EL GOBIERNO

En desarrollo del Acuerdo suscrito en enero 21 de 1986, se efectuaron las inversiones que se detallan a continuación:

TREC "A"		Plazo	Interés %	
Constituidos entre oct. y dic./86	US\$ 184.836.481	1 año	4.0 + Devaluación	
Constituidos en diciembre/86 ...	US\$ 67.152.881	3 años	4.0 + Devaluación	
	US\$ 251.989.362			
Equivalencia en millones de pesos	\$ 54.708			
TREB "B"				
Acuerdo/86 (Parte Gobierno)	\$ 30.898	5 años	12.0	Cuotas anuales a partir del segundo año.
Equivalencia en dólares	US\$ 141.086.758			
TITULOS DE FOM. CAFETERO	\$ 900	6 años	18	año vencido.
Equivalencia en dólares	US\$ 4.109.589			
BONOS DE CAPITALIZ. FINAN. *	\$ 40.000	6 años	6.0	cuotas anuales a partir del segundo año.
Equivalencia en dólares	US\$ 182.648.402			

* En el primer semestre de 1992 se canceló el saldo pendiente por \$ 8.000.

Adicionalmente y en desarrollo del Acuerdo suscrito en la Conferencia Cafetera de 1985, se realizaron las siguientes operaciones:

PRESTAMO A LA NACION		Plazo	Interés %	
Desembolso en 1986	US\$ 65.156	8 años	4.0 + Devaluación	
Desembolso en 1987	US\$ 20.181	8 años	4.0	cuotas semestrales a partir del tercer año.
	US\$ 85.337			
El saldo del préstamo al Gobierno Nacional por US\$ 42.668 fue cancelado en diciembre de 1991.				
TITULOS DE AHORRO NAL. ...	\$ 2.000	3 meses	1.0	en pesos.
	\$ 20.877	3 meses	18.0	Trimestre anticipado.
Equivalencia en dólares	US\$ 104.461.187			

Siendo las 8:30 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el martes 13 de septiembre de 1993, a las 4:00 p. m.

- El Presidente, JORGE RAMON ELIAS NADER.
- El Primer Vicepresidente, ELIAS ANTONIO MATUS TORRES.
- El Segundo Vicepresidente, DARIO LONDOÑO CARDONA.
- El Secretario General, Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 313 de 1993 Cámara y 36 de 1993 Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 80 años de vida jurídica del Departamento del Vichada y se autorizan unas inversiones".

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la Presidencia de la Comisión Cuarta del honorable Senado, me permito presentar ponencia para primer debate al citado proyecto de ley, propuesto por el honorable Representante Jaime Antonio González Maragua.

Generalidades:

El proyecto en mención como lo subraya su creador "tiene como objetivo exaltar uno de los territorios más olvidado de la administración central y a la vez procurar por medio de

esta celebración unas inversiones en obras de trascendencia en su futuro desarrollo".

Las antiguas Comisarias e Intendencias reciementemente, por mandato constitucional transformadas en departamentos encuentran grandes posibilidades de desarrollo socio-económico. No obstante, estas entidades territoriales, en otra hora, asfixiadas por el centralismo, tienen en la actualidad enormes dificultades en todos los campos de su estructura social.

En consecuencia, se hace necesario que el Gobierno Central, facilite los recursos indispensables para iniciar los ansiados procesos de desarrollo, que permitan a esta olvidada región de nuestra geografía colombiana integrarse a la vida nacional.

Constituye un acto elemental de justicia, aprovechar que el nuevo Departamento del Vichada cumple 80 años de vida jurídica, para que el Gobierno Nacional, contribuya a la solución de las necesidades más sentidas en

la forma como se concreta en el articulado del proyecto el que es avalado por la honorable Representante Ana García Pechtalt.

Análisis del articulado del Proyecto:

Artículo 1º La Nación se asocia complacida a la celebración de los 80 años de vida jurídica del Departamento del Vichada que tuvo lugar mediante Decreto legislativo número 523 del 3 de junio de 1913 y que lleva la firma, del entonces Presidente de Colombia, doctor Carlos E. Restrepo.

Artículo 2º Para celebrar dignamente los 80 años de vida jurídica del Departamento del Vichada, la Nación se asocia con apoyo financiero para las siguientes obras:

- a) La construcción de los puentes sobre el Río Bita y los Caños Dagua y Mesetas en la vía que va de Puerto Carreño a Puerto Nariño;
- b) La construcción de los aeropuertos en el Municipio de La Primavera y Santa Rosalía;
- c) La construcción de un polideportivo cubierto en el Municipio de Puerto Carreño.

Parágrafo. El Gobierno incluirá estos proyectos en la Ley de Presupuesto General de la Nación y dichos recursos de inversión se canalizarán y ejecutarán a través del Departamento.

Artículo 3º El Gobierno y específicamente el Ministerio de Hacienda, queda facultado para realizar las correspondientes operaciones presupuestales con miras a la cumplida ejecución de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de promulgación.

Análisis jurídico:

Reconocida como se encuentra la importancia del proyecto, los justos merecimientos del Departamento del Vichada y la sana intención que inspira tanto el honorable Representante Jaime Antonio González Maragua, promotor de la iniciativa, como al ponente para el primero y segundo debate de la Cámara de Representantes, con el ánimo de preveer una posterior discusión respecto de su constitucionalidad, comedidamente me permito destacar que con motivo de las objeciones presidenciales al proyecto de ley que conmemoró los 450 años del Municipio de Marmato, Caldas; la Corte Constitucional, al abordar por primera vez el estudio de una objeción hecha abajo la negativa del Primer Mandatario al establecer que el proyecto de ley, era constitucional, y determinar que las obras a realizar tienen el carácter de inversión social, que contempla el numeral segundo del artículo 359 de nuestra Carta Política.

La Sala Plena de la Corporación, acogiendo el concepto del Procurador que pidió la exequibilidad del proyecto de ley encontró que la construcción de un acueducto y vías de comunicación, así como las demás obras propuestas, hacen parte de los planes de inversión del Gobierno que se materializan en la realidad con parte del Presupuesto de gastos.

Como se puede concluir, al dar vía libre a la ley de honores para Marmato, nuestro más Alto Tribunal de Control Constitucional, reitero que la revisión de objeciones presidenciales es "un control previo mixto a la constitucionalidad" en el que participa el Presidente y define jurídicamente la propia Corte.

Hechas las anteriores salvedades y considerando la existencia de estos antecedentes jurisprudenciales que preponan la constitucionalidad de esta clase de iniciativas de naturaleza legislativa; a continuación presento una breve reseña de la tramitación del proyecto que fue presentado ante la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes por el señor Ministro de Hacienda, doctor Rudolf Hommes Rodríguez y por el honorable Representante Jaime Antonio González Maragua en compañía de otros parla-

mentarios; habiéndose rendido ponencia favorable en primero y segundo debates quedando aprobado por unanimidad, así:

- a) En Comisión el día 18 de junio de 1993;
- b) En sesión plenaria del 28 de junio del mismo año.

Reseña histórica y diagnóstico del Departamento del Vichada:

A Continuación presento para su ponderado análisis, un apretado esbozo de las características históricas, físicas, económicas y culturales del nuevo Departamento del Vichada, para finalizar haciendo igualmente un análisis de las necesidades sectoriales que justifican la aprobación de este importante proyecto de ley.

El Departamento del Vichada posee 102.242 kilómetros cuadrados que corresponden al 8% del área territorial de Colombia. Se encuentra en el centro oriental del país y pertenece a la Cuenca del Río Orinoco.

Limita al Norte con los Departamentos de Arauca y Casanare y la República de Venezuela, al Sur con el Departamento de Guainía y al Occidente con los Departamentos del Meta y Casanare.

El 60% del territorio lo constituyen sabanas, franjas de bosques de vertientes y galerías. Existen extensiones bajas que se inundan durante el invierno al desbordarse los numerosos ríos y caños que surcan el Departamento (Orinoco, Meta, Guaviare, Vichada, Tomo, Tuparro, Bitá, Uba); el resto de la geografía está cubierta por selvas y bosques húmedos y tropicales.

La región del Vichada aporta el 98% del caudal del Orinoco a través de la Subcuenca del Meta, Vichada y Guaviare. Existe una estacionalidad climática marcada de invierno y verano, los ríos mayores no se secan aunque los suelos se endurecen necesitando riego y pequeñas presas tal como existen en las llanuras orinoquenses venezolanas.

Los suelos del Departamento del Vichada agrológicamente se pueden clasificar de la siguiente manera:

En la parte sur del territorio cuenta con una zona de transición hacia los bosques tropicales de la Amazonia, comprendida entre los Ríos Vichada y Guaviare, en la que alternan los paisajes de sabana, los bosques de galería y zonas extensas de bosques tupidos. El extremo oriental del Departamento está conformado por la formación fisiográfica del Escudo Guayanés, caracterizado por la pobreza de los suelos y el relieve disectado.

La Mayor parte del territorio vichadense está conformada por paisajes de colinas con formas redondeadas y pendientes superiores al 30% formadas por acción de plegamientos, fallas y procesos erosivos. Un 25% de esta formación la conforman los bajos húmedos con bosques de galerías y gramas naturales. Los suelos son extremadamente infértiles y pedregosos.

Los suelos de vega y terrazas aluviales presentan los mayores niveles de fertilidad para el caso de los ríos barrocos de origen andino como el Meta y el Guaviare. Los ríos de aguas negras como el Vichada, el Tomo y el Vita no acumulan sedimentos orgánicos en sus riberas, lo que define su acentuada pobreza para la agricultura.

La temperatura media anual de las sabanas del Vichada fluctúa entre 27 y 30 grados centígrados y la precipitación pluvial oscila entre 1.500 y 1.700 milímetros con periodos máximos de lluvias hacia la mitad del año. El periodo de verano se extiende de noviembre a marzo.

La población es aproximadamente de 60.000 habitantes con un 30% de población indígena. Existen 3 reservas y 33 resguardos que ocupan una extensión aproximada de 3.000.000 de hectáreas con una población cercana a 16.500 habitantes.

Antes de la conquista la región ha estado habitada por aborígenes como los Guahibos, Puinabe, Amorous, Piaroas, Salivas, Curripacos, etc. Hoy algunos estudios realizados muestran la existencia de comunidades indígenas entre las que se cuentan los Salibe, Piapocos y Sikuanes, estos últimos con mayor número de miembros. El 70% de la población conforma una clase mestiza llanera, con características provenientes de la mezcla suscitada por inmigrantes de diversas regiones del país. La presencia, desde 1825 de misiones católicas y protestantes ha tenido importante impacto cultural sobre los grupos indígenas.

En la zona limítrofe con el Guaviare, a partir de 1980, se destaca el crecimiento de la población inmigrante atraída por el auge de la coca, sumando este problema de ilegalidad al orden público proveniente de la acción de grupos de alzados en armas. Los factores anteriores han limitado, en gran medida las actividades productivas legales.

La población en general es rural, aproximadamente el 60% del total vive en fundaciones ganaderas, pequeños caseríos aledaños a las matas de monte y junto a los ríos. La vivienda típica es la casa de adobe con techos pajizos. Un alto porcentaje de la población, tanto en el campo como en las zonas de transición entre las cabeceras urbanas y las áreas rurales, se dedica a labores agropecuarias y de pesca.

La población indígena se ha mantenido en condiciones de subsistencia, en el marco de procesos inestables de colonización y de problemas de tenencia de tierra, desencadenando conflictos sociales; es así como, desde hace sesenta años, el principal problema lo constituye la reglamentación del derecho a la propiedad territorial. Es de anotar los conflictos recientes entre colonos y las comunidades de San Luis del Tomo, del Río Muco, Caño Cuño y Saracure.

Potenciales de la región:

Por su ubicación geográfica el Vichada puede convertirse en centro importante de producción, mercadeo y servicio en la Orinoquia colombiana. Además, posee potencial agroecológico que permita la producción y desarrollo industrial del marañón (originario del Vichada y alternativas para los suelos de sabana), algodón, cacao, ajonjolí, higuerrilla, ceje, maíz, plátano, yuca y frutales. Su producción pecuaria puede incentivarse a través del mejoramiento de praderas con pastos artificiales, igualmente existen enormes posibilidades para la explotación pesquera.

Características socio-económicas:

La mayoría de la población ubicada en áreas rurales y cabeceras se dedican a labores agrícolas y en menor porcentaje, a la ganadería complementándose con la pesca. La precaria economía regional se basa en la utilización primaria del suelo y en una baja desordenada y empírica producción.

A estas condiciones de precariedad económica se suman el sinnúmero de necesidades que adolece el sector productivo en lo referente a la adquisición, adjudicación y titulación de tierras, asistencia técnica, crédito y mercadeo, sumándose a este cuadro, la carencia de servicios de acueducto y alcantarillado, vivienda, y una deficiente atención educativa y en salud.

La región necesita un sistema vial que facilite la integración física y económica, así como el equipamiento de aquellas localidades consideradas como punto referencial del desarrollo de cada una de las zonas establecidas. A pesar de la existencia de 2.000 kilómetros de vías principales intrarregionales y aproximadamente 3.000 kilómetros de trocha, Vichada carece de un conjunto interrelacionado de vías terrestres que aumente con los ejes fluviales, el proceso de integración espaciales. Esta circunstancia no permite el desarrollo de una economía ligada al mercado nacional a excepción de la ganadería del noroccidente.

La construcción de los puentes sobre el Río Vita y los Caños Dagua y Mesetas se irá haciendo realidad el "Anillo Vial" que integrará, como se afirma en la exposición de motivos presentada por el Representante González Maragua, todo el sur del Departamento conformado por las poblaciones de Casuarito, Garcitas, Puerto Nariño, Palmarito, Santa Teresita, Cumaribo, Tres Matas y su capital Puerto Carreño. Esta carretera es de vital importancia para ejercer el control de la soberanía nacional en la frontera con la hermana República de Venezuela. Además se promoverá la integración con el centro del país.

En general la población cuenta con un precario sistema de comunicaciones y la ampliación de los citados aeropuertos contribuirá enormemente a suplir estas deficiencias.

Finalmente, se hace necesario resaltar que los pobladores de esta importante región, carecen de los más elementales servicios de recreación y promoción cultural, la construcción de un polideportivo cubierto en el Municipio de Puerto Carreño, constituirá un importante aporte para la solución de estas necesidades insatisfechas de la comunidad.

Por todo lo anteriormente expresado propongo a la honorable Comisión Cuarta se dé primer debate al Proyecto de ley número 313 de 1993 Cámara y 36 de 1993 Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 80 años de vida jurídica del Departamento del Vichada y se autorizan unas inversiones".

Flore Alberto Tunubalá Paja,
Senador de la República.

