REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 184 | Santafé de Bogotá, D. C., lunes 24 de octubre de 1994 | 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

Número 15 de la Sesión Ordinaria del día martes 18 de octubre de 1994

Mesa directiva: Juan Guillermo Angel Mejía, Fabio Valencia Cossio y Salomón Náder Náder.

En Santafé de Bogotá, D.C., a los dieciocho (18) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), 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 Primer Vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Fabio Valencia Cossio, quien preside, indica a la Secretaría llamar a lista, y contestan los siguientes honorables Senadores:

Abadía Campo Carlos Herney
Acosta Bendeck Gabriel
Acosta Medina Amylkar
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Angulo Gómez Guillermo
Arias Ramírez Jaime
Barco López Víctor Renán
Blel Saad Vicente
Bustamante María del Socorro
Caballero Aduen Enrique
Caicedo Ferrer Juan Martín
Camargo Salamanca Gabriel
Castro Borja Hugo
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz Jimy
Chávez Cristancho Guillermo
Clopatofski Ghisays Jairo
Córdoba de Castro Piedad
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cristo Sahiun Jorge
Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
De los Ríos Herrera Juvenal
Díaz Peris Eugenio José
Durán de Mustafá María Consuelo
Dussán Calderón Jaime
Elías Nader Jorge Ramón
Eraso Paz Alfredo Rolando
Estrada Villa José Armando
Flórez Vélez Omar
Galvis Hernández Gustavo
Carcía Orjuela Carlos Armando
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hermida José Antonio
Gómez Hurtado Enrique
Guerra de la Espriella José
Guerra Serna Bernardo
Guerra Tulena Julio César
Gutiérrez Gómez Luis Enrique
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Holguín Sarria Armando
Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
Izquierdo de Rodríguez María
Jaramillo Martínez Mauricio
Jattin Saffar Francisco José
Lamk Valencia Mario Said
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Losada Valderrama Ricaurte
Manzur Abdala Julio Alberto
Martínez de Mesa María Cleofe
Martínez Simahan Carlos
Matus Torres Elías Antonio
Mejía López Alvaro
Mendoza Cárdenas José Luis
Moreno Rojas Samuel
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Ocampo Ospina Guillermo
Ortiz Hurtado Jaime
Pérez Bonilla Luis Eladio
Pinedo Vidal Hernando Alberto
Pizano de Narváez Eduardo
Ramírez Pinzón Ciro
Restrepo Salazar Juan Camilo
Rodríguez Vargas Gustavo
Rojas Cuesta Angel Humberto
Rojas Jiménez Héctor Helí
Rueda Guarín Tito Edmundo
Sánchez Ortega Camilo
Santofimio Botero Alberto
Santos Núñez Jorge
Serrano Gómez Hugo
Sierra Grajales Luis Emilio
Torres Barrera Hernando
Trujillo García José Renán
Turbay Quintero Julio César
Uribe Escobar Mario

Urzola Salcedo Nelson
Valencia Cossio Fabio
Vanegas Montoya Alvaro
Vargas Lleras Germán
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Villalba Mosquera Rodrigo
Yepes Alzate Omar

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Blum de Barberi Claudia
Char Abdala Fuad Ricardo
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Espinosa Jaramillo Gustavo
Iragorri Hormaza Aurelio
Lopesierra Samuel Santander
Muelas Hurtado Lorenzo
Name Terán José Antonio
Pomarico Ramos Armando

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
Ciudad
Respetado doctor Pumarejo:

De manera mas atenta me dirijo a usted, para comunicarle que por motivo de mal tiempo el aeropuerto de la ciudad de Manizales, se encuentra cerrado, por tal razón al Senador Luis Emilio Sierra Grajales, le fue imposible desplazarse a la ciudad de Bogotá, para asistir a la plenaria del día de hoy, por lo cual solicito se sirva excusarle.

Igualmente manifiéstole que en los próximos días estaré enviándole la constancia donde se certifica la veracidad de esta situación con la respectiva excusa firmada por el honorable Senador.

Agradezco la atención prestada a la presente.

Cordialmente,

Yolanda Rojas Pérez,
Asistente.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994
Señor Doctor
PEDRO PUMAREJO
Secretario General
Ciudad
Apreciado doctor Pumarejo:

Por instrucciones del honorable Senador Fuad Char Abdala, ruego a usted se sirva excusar su ausencia de la sesión plenaria del día de hoy, por razones de salud.

La incapacidad médica se la haré llegar próximamente, si es necesaria.

Cordialmente,

Juanita Cadena Barreto,
Asesora Senatorial.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General Senado
Ciudad
Apreciado doctor:

Siguiendo instrucciones del honorable Senador José Name Terán, de manera cordial le solicito lo excuse ante la plenaria del día de hoy, ya que una fuerte afección bronquial lo aqueja, lo que le hizo imposible viajar a la ciudad de Bogotá.

Cordialmente,

Rosmery de Montoya
Asistente.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
La Ciudad
Respetado Doctor:

Por quebrantos de salud, me es imposible asistir a la Sesión Plenaria de la fecha.

Oportunamente haré entrega del soporte médico correspondiente.

Cordialmente,

Armando Pomarico Ramos
Senador.

* * *

Maicao, octubre 18 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
Santafé de Bogotá, D.C.
Apreciado doctor Pumarejo:

A través de su despacho me permito presentar la más respetuosa excusa ante la plenaria del honorable Senado, ya que me es imposible asistir a dicha sesión por inconvenientes de última hora.

Atento saludo,

Samuel Santander Lopesierra G.
Senador de la República.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
E. S. D.

Por medio de la presente estoy excusándome ante la imposibilidad que tengo de asistir a la Sesión Plenaria convocada para las 4:00 p.m. del día de hoy, por motivos ajenos a mi voluntad, consistentes en la cancelación del vuelo Popayán-Bogotá, programado para las horas de la mañana.

En próxima comunicación anexaré la certificación pertinente, expedida por la empresa de aviación, donde conste tal acontecimiento.

De antemano agradezco la atención prestada por usted a la presente.

Atentamente,

Lorenzo Muelas Hurtado
Senador.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 19 de 1994
Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República
E. S. D.

Tal y como se lo expresé en la comunicación del 18 de octubre del presente año, estoy remitiéndole la certificación donde consta la cancelación del vuelo Popayán-Bogotá, motivo que me impidió asistir a la sesión plenaria programada para el mencionado día.

De antemano agradezco la atención prestada por usted a la presente.

Atentamente,

Lorenzo Muelas Hurtado
Senador.

* * *

Popayán, octubre 18 de 1994

A solicitud del interesado, se hace constar que el vuelo 210 en la ruta Popayán-Bogotá del día de hoy fue cancelado por mal tiempo.

Oliva Sánchez Zura
Gerente Regional.de Intercontinental de Aviación.

* * *

Santafé de Bogotá, octubre 18 de 1994
Doctor
JUAN GUILLERMO ANGEL
Presidente
Senado de la República
E. S. D.
Señor Presidente:

De la manera más atenga me permito informarle que la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi, no podrá asistir a la sesión convocada para el día de hoy debido a inconvenientes de última hora.

Agradezco a usted se sirva excusar la no asistencia de la Senadora.

Atentamente,

Magdalena Gómez Franco
Asistente Senatorial.

* * *

Popayán, octubre 18 de 1994
Doctores
JUAN GUILLERMO ANGEL Y PEDRO PUMAREJO
Presidente y Secretario General
Honorable Senado de la República
Santafé de Bogotá, D.C.
Señores Presidente y Secretario General:

Permítome informarles que ante cancelación de vuelos de esta ciudad a Bogotá, me es imposible asistir a la sesión del día de hoy.

Ruégoles tener en cuenta estos motivos de fuerza mayor que me impiden estar hoy en Bogotá.

Atento y cordial saludo.

Aurelio Iragorri Hormaza
Senador de la República.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 4:30 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

SENADO DE LA REPUBLICA
ORDEN DEL DIA

Para la sesión ordinaria del día martes 18 de octubre de 1994, Hora: 4:00 p.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 10, 11, 12, 13 y 14, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 21, 27, 28 de septiembre, 4 y 11 de octubre de

1994, publicadas en la Gaceta del Congreso números 162, 168, 172 y 180 de 1994.

III

Citación a los señores miembros del Despacho

Al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio.

Proposición número 28

Cítese al señor Ministro de Hacienda, doctor Guillermo Perry Rubio, para que en la sesión del día miércoles 31 de agosto responda el presente cuestionario, y de no poder hacerlo en esa oportunidad, lo haga en la sesión inmediatamente posterior a la anterior fecha con prioridad a cualquier otra citación.

1. ¿Cuál es la prioridad del nuevo Gobierno, en cuanto a indicadores económicos; disminuir la inflación hasta llegara menos de los dígitos, mejorar la tasa de crecimiento de la economía, alcanzar un superávit fiscal, o lograr una mayor equidad social y distribución de la riqueza?

2. Para lograr sus objetivos económicos ¿cómo manejará el Gobierno la tasa de cambio, frente al necesario equilibrio fiscal, la disminución de la inflación y las exigencias de los programas sociales y agropecuarios?

3. ¿En qué términos concretos espera el Gobierno alcanzar el pacto de "ingresos, productividad y costos"? ¿Cuáles son los compromisos esperados del Gobierno, el sector productivo privado, los trabajadores y el consumidor?

4. ¿Cómo evalúa el nuevo Gobierno el proyecto de presupuesto preparado por la Administración Gaviria para 1995, y qué cambios presentará para ajustarlo a la nueva dirección de los gastos en favor del sector social, la agricultura y la seguridad del Estado?

5. ¿Cómo se financiará la red de solidaridad social? ¿Es verdad que los 3.7 billones que se anunciaron la semana anterior como parte de la financiación corresponden a rubros no contemplados en los programas regulares de seguridad social, vivienda, salud, educación, etc., y son ingresos nuevos para el pago de la deuda social, o corresponde a cambios en la nomenclatura presupuestal?

6. Fuera de las disposiciones de crédito interno y externo, ¿qué otras medidas adelantará la administración para restringir el gasto público y controlar el aumento del gasto privado? ¿Qué impacto podrán tener estas medidas en el crecimiento de la economía? ¿Cómo manejará el Gobierno la tasa de interés para el crédito bancario interno?

7. ¿Cuáles son las estrategias oficiales para administrar el incremento en la balanza comercial por los precios altos del café y el petróleo y los dólares provenientes del tráfico de narcóticos? ¿Cómo podrá armonizarse la decisión de devaluar más cuando se prevé una mayor afluencia de divisas? ¿En qué consiste el Fondo de Estabilización Petrolero? ¿Qué opinión tiene el Gobierno del Fondo Cafetero y cómo se manejará en los siguientes años?

8. ¿Podría comprometerse la administración Samper a no aumentar el nivel impositivo actual, o deberán los contribuyentes esperar un nuevo incremento en los impuestos?

9. ¿Qué pueden esperar los colombianos en materia de inversión en infraestructura vial, de comunicaciones, de puertos y de otras obras públicas, y cómo espera el Gobierno financiar estor proyectos?

10. ¿Qué instrumentos de política económica adoptará el ejecutivo para aumentar la tasa de ahorro privado y cuál es la meta para 1998

11. ¿Aclara la concordancia que debe haber entre la presentación del Plan de Desarrollo en relación al Presupuesto Nacional?

Presentado por:

Jaime Arias Ramírez, Eduardo Pizano de Narváez, Luis Guillermo Vélez Trujillo y Juan Camilo Restrepo.

Proposición número 36

Aplázase la citación de que trata la Proposición número 28 para la sesión del día 7 de septiembre del presente año.

Juan Camilo Restrepo.

Proposición número 45

Transládase la citación a que se refiere la Proposición número 28 al señor Ministro de Hacienda, para el día 20 de septiembre de 1994. Si la citación no se pudiese cumplir continuará en el primer lugar del orden del día en las sesiones subsiguientes.

Jaime Arias Ramírez.

Proposición número 56

Aplázase la citación de la Proposición número 28 para el día miércoles 21 de septiembre, o en los subsiguientes.

Jaime Arias Ramírez.

Proposición número 59

Transládase la citación a que se refiere la Proposición número 28 y siguientes para el día 11 de octubre, debido al aplazamiento de esta citación, tendrá prevalencia sobre otras citaciones.

Jaime Arias Ramírez.

Proposición número 75

En vista de que el señor Ministro de Hacienda no pudo presentarse a la citación a que se refiere la Proposición número 28, aplázase la citación para el próximo martes 18 de octubre, o el día en que el Senado estudiará el proyecto de presupuesto.

Luis Guillermo Vélez Trujillo, Jaime Arias Ramírez, Alberto Santofimio Botero.

A los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio, de Transporte y Obras Públicas, doctor Juan Gómez Martínez, de Minas y Energía, doctor Jorge Eduardo Cock Londoño, de Medio Ambiente, doctora Cecilia López de Montaño.

Proposición número 46

Cítese a la plenaria del Senado a los señores Ministros de Hacienda, Transporte y Obras Públicas, Minas y Energía y Medio Ambiente, para que en su orden de respuesta al siguiente cuestionario, el día 28 de septiembre de 1994:

Ministro de Hacienda:

Dentro de la política de vivienda de interés social cómo puede explicar el señor Ministro, el incremento del costo del Upac para las gentes de clase media y popular que tienen su vivienda con crédito del sistema Upac, afectando más de 600.000 familias, entre otros las gentes de Boyacá y Casanare?

Ministro de Obras Públicas:

A. ¿Qué políticas con carácter de "emergencia" ha asumido ese Ministerio y el Instituto de Vías dependiente del Ministerio del Transporte, sobre la incomunicación generado por las fallas de estabilización presentadas en las estructuras de los pasos elevados del puente del Upia y del Secreto entre Casanare, Boyacá y Villavicencio? ¿Qué diseño y que cronograma se tiene sobre la solución técnica para darle estabilidad a dicho puente?

B. ¿Cuándo en verdad se van a iniciar los trabajos de rectificación y pavimentación de la carretera del Cusiana que une a la Región Andina del país con los yacimientos de Volcanera, Cusiana y Cupiagua, están garantizando los recursos necesarios para la terminación de esta importante troncal petrolera del país?

C. Según la oficina de Planeación de ese Ministerio, ¿cuáles son las vías diseñadas y programadas para el desarrollo de las políticas de la apertura económica para el Nororiente Colombiano incluyendo Boyacá y Casanare?

D. ¿En qué estado avanza el contrato ofrecido por el actual Gobierno correspondiente a la doble calzada de La Caro-Tunja, cronograma y recursos?

E. ¿Qué contratos ha realizado el Ministerio y el Instituto de Vías sobre la perimetral de la ciudad de Tunja que desembotella el tráfico de todo el Oriente Colombiano, que actualmente atraviesa las vías céntricas de la ciudad de Tunja?

Ministro de Minas y Energía:

A. Fue un ofrecimiento formal del actual Gobierno de garantizar la solución a la pequeña minería del carbón en su comercialización, asistencia técnica, créditos y darle solución a los problemas existentes entre el pequeño productor del carbón y la electrificadora, Ecocarbón y Carboboyacá, sin que hasta la fecha se vislumbre los mecanismos que eviten el problema social que se está generando. Puede decirnos señor Ministro, qué políticas de ayuda ha formulado al respecto?

B. El Nororiente Colombiano, empezando por Boyacá y el Casanare tiene la lógica preocupación sobre el desarrollo de la masificación del gas natural, qué programas están previstos por su cartera para la construcción del gasoducto Porvenir, Vasconia pasando por Toquilla y Miraflores?

C. ¿Qué estudios se tuvieron en cuenta para la legalización del impuesto por la explotación de la Caliza?

D. El Nororiente Colombiano ve con beneplácito la puesta en marcha de la cuarta parte de la Termopaipa? Estudio y analizó, señor Ministro, las cláusulas del contrato en materia tarifaria y además la incidencia sobre la garantía de la productividad de energía de las tres unidades restantes.

Explicar ante el Senado, la modalidad de las cláusulas restantes que forman parte integral de dicho contrato, traer contrato suscrito, anexos, planos, costos y rendimientos del mismo.

E. Han previsto la construcción en el Nororiente Colombiano de la planta de termogas, aprovechando el reciente descubrimiento de las reservas gasíferas del país en el Pozo de Volcaneras en Casanare? Le permitieron a Casanare la prioridad de esta obra?

Ministro del Medio Ambiente:

A. En Planeación Nacional reposan aprobados cinco proyectos sobre la recuperación del medio ambiente en la zona de Sugamuxi, sobre:

Reserbosis y cultivo de especies nativas sobre tratamiento a la problemática alfarera e industrial para la descontaminación de la segunda ciudad mas contaminadas del país, Sogamoso?

¿Cuál es el cronograma de ese Ministerio, cuadro sinóptico sobre recurso, ayudas internacionales y cronogramas?

María Izquierdo de Rodríguez, Héctor Helí Rojas Jiménez.

Proposición número 58

Transládase la fecha del debate de la Proposición número 46 sobre el Nororiente Colombiano, quedará para el martes 18 de octubre y se transmitirá por la Radiodifusora Nacional.

Presentada por María Izquierdo de Rodríguez.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 98 de 1994, Senado, 01 de 1994, Cámara.

Título: "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1995."

Ponentes para Segundo Debate: Honorables Senadores Francisco José Jattin Zafar (coordinador), Elías Matus Torres, Juvenal de los Ríos Herrera, Nelson Urzola Salcedo, Carlos Augusto Celis Gutiérrez y Rolando Erazo Paz.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del *Congreso* número 129 de 1994.

Ponencia para primer debate publicado en la *Gaceta del Congreso* número 165 de 1994.

Pliego de modificaciones publicado en la *Gaceta del Congreso* número 159 de 1994.

Ponencia para segundo debate publicado en la *Gaceta del Congreso* número 174 de 1994.

Autor: Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudolf Hommes Rodríguez.

Proyecto de ley número 156 de 1993, Senado, 45 de 1993, Cámara.

Título: "Por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque en el Barrio San Roque, de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico."

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador Fuad Char Abdala.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 301 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 144 de 1994.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 163 de 1994.

Autor: Honorable Representante Ricardo Rosales Zambrano.

Proyecto de ley número 155 de 1993, Senado, 82 de 1993, Cámara.

Título: "Por la cual se rinde homenaje público y se exalta la memoria del General Ramón Santodomingo Vila."

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador Fuad Char Abdala.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la Gaceta del *Congreso* número 325 de 1993.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 144 de 1994.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 163 de 1994.

Autor: Honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez Morad.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lectura de informes que no hacen referencia a proyectos de ley o de reforma constitucional

Ascensos militares

Al Grado de General del Mayor General, Carlos Julio Gil Colorado.

VII

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

JUAN GUILLERMO ANGEL MEJIA.

El Primer Vicepresidente,

FABIO VALENCIA COSSIO.

El Segundo Vicepresidente,

SALOMON NADER NADER.

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA.

II

CONSIDERACION Y APROBACION DE LAS ACTAS NUMEROS 10, 11, 12, 13 Y 14, CORRESPONDIENTES A LAS SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS 21, 27, 28 DE SEPTIEMBRE, 4 Y 11 DE OCTUBRE DE 1994, PUBLICADAS EN LA GACETA DEL CONGRESO NUMEROS 162, 168, 172 Y 180 DE 1994.

Por no registrarse el quórum reglamentario, la Presidencia aplaza la consideración de dichas actas.

III

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

AL SEÑOR MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DOCTOR GUILLERMO PERRY RUBIO

Por Secretaría se informa que el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, aún no ha ingresado al Recinto del Senado y, los honorables Senadores citantes, ya se hicieron presentes.

La Presidencia manifiesta que, mientras llega el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, se continúe con el siguiente punto del Orden del día.

IV

LECTURA DE PONENCIAS Y CONSIDERACION DE PROYECTOS EN SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 98 DE 1994 SENADO, 01 DE 1994 CAMARA

Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1995.

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

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y, cerrada ésta, manifiesta que cuando se registre el quórum decisorio, el Senado se pronunciará.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar.

Palabras del honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar, quien da lectura a una constancia:

CONSTANCIA

Dejamos la siguiente constancia en relación con el proyecto de ley general de presupuesto de la Nación para 1995:

1. *Inconsistencia macroeconómica del presupuesto:*

En las economías contemporáneas el presupuesto debe juzgarse -no de manera aislada- sino coordinadamente con el resto de las variables macroeconómicas. En el contexto actual de la economía colombiana resulta fundamental establecer si un determinado programa presupuestal sometido al estudio de las cámaras legislativas es consistente o nó con el propósito de contribuir a disminuir las fuerzas inflacionarias y revaluacionistas que gravitan sobre la economía colombiana.

Infortunadamente el proyecto de presupuesto para 1995 que ha sido presentado por el Gobierno a consideración del Congreso Nacional no resulta satisfactoriamente congruente con las metas macroeconómicas. Por el contrario: su ejecución a lo largo del año entrante conducirá a atizar aún más la carestía y el endurecimiento del peso colombiano.

En efecto: el Gobierno ha sustentado la supuesta congruencia macroeconómica del presupuesto del año entrante aduciendo que, a pesar de que el Gobierno central generará durante 1995 un déficit de pagos efectivos de $2,351 billones equivalente a 3,36% del PIB, el resto del sector público producirá un superávit importante, de tal manea que el protuberante déficit del Gobierno central se verá compensado con el superávit de otras entidades gubernamentales (en especial, sector eléctrico, Ecopetrol, sector de la seguridad social y fondo nacional del café), de tal manera que el conjunto del sector público contabilizaría el año entrante un superávit neto de pagos efectivos de $615.9 mil millones equivalente al 0,95 del PIB, lo cual, juzga el gobierno, es congruente con el objetivo de armonizar la política fiscal con el resto de metas macroeconómicas.

Sin embargo, los cálculos en base a los cuales el gobierno piensa que otras entidades gubernamentales generarán superávit significativos el año entrante que puedan contrarrestar el abultado déficit del sector central, están sobrestimando la capacidad de estas entidades para generar efectivamente superávit de la magnitud estimada.

La caja negra de la seguridad social.

El mayor punto de duda radica en el tratamiento que el gobierno le atribuye al sector de la seguridad social para el año entrante. En efecto: se asume que el sector de la seguridad social generará un superávit en términos de caja de $845,6 mil millones en 1995; superávit inmenso, incluso superior al que se calcula para el fondo nacional del café el cual se beneficia actualmente de los buenos precios internacionales del grano.

Pero, ¿Cómo se llega a un superávit de esta magnitud en el sector de la seguridad social? De manera simple: de un lado se sobreestiman sus ingresos y de otro se subestiman sus egresos.

Por el lado de los ingresos se asume en los cálculos gubernamentales que la tasa de afiliación al Instituto de Seguros Sociales seguirá aumentando en 1995 a la tasa promedio del 6% anual, que ha sido la constante histórica.

Pero resulta bien discutible que precisamente el año en que van a comenzar a operar a plenitud los fondos pensionales privados, y que por primera vez en la historia del país habrá la posibilidad de escoger por los ciudadanos entre permanecer en el Instituto o emigrar hacia los fondos de pensiones, se presuma que la tasa de afiliación al instituto va a continuar creciendo a las tasas históricas que se registraron cuando no había opción pensional diferente a la del ICSS.

Acá puede estar encubierta una peligrosa sobrestimación de ingresos para el año entrante en el sector público de la seguridad social.

Pero quizás el problema más delicado radica en la subestimación que el presupuesto hace de los egresos de la seguridad social para el año entrante, y muy especialmente de los montos de las transferencias que el fisco central deberá hacerle al sector de la salud en 1995.

El artículo 264 de la Ley 100 de 1993 dispone que "el gobierno presentará al Congreso de la República, el proyecto de presupuesto de seguridad social *conjuntamente* con el proyecto de presupuesto nacional y de los establecimientos públicos del orden nacional".

Por la importancia que ha tomado en la formulación de la política fiscal el disponer de un cuadro completo de los compromisos presupuestales y económicos que genera el esquema de la seguridad social después de la expedición de la Ley 100 de 1993, el legislador quiso que esa información se presentará a consideración de las cámaras legislativas simultáneamente con el Proyecto de ley del presupuesto.

El Gobierno no ha cumplido a cabalidad con la obligación que le impuso la Ley 100 de 1993. Presentó apenas un magro anexo al Proyecto de ley de presupuesto, que no cumple con el espíritu del legislador que fue el de que el Congreso dispusiera -al momento de estudiar el presupuesto- de una explicación completa y detallada (tanto de corto como de largo plazo) sobre las implicaciones económicas y fiscales que generará la aplicación del sistema de seguridad social que nos dimos los colombianos en 1993.

No se sabe con exactitud cuáles serán los costos fiscales que tendrá la aplicación de la Ley 100 de 1993, ni en cuáles de ellos se incurrirá en 1995. Desde luego es plausible el propósito del gobierno de que el sistema comience a operar con toda seriedad, pero precisamente para lograr eso una de las primeras cosas que debe hacerse es estimar con exactitud los costos fiscales del nuevo mecanismo, cosa que aún no se ha hecho. Y por eso luce tan delicado que en el mensaje presupuestal del año entrante se proyecte tan abultado superávit para el sistema de seguridad social.

El Gobierno ha hecho un vago anuncio de que los cálculos iniciales del sistema subsidiado de salud parecen haber estado subestimados, y que por tal razón estaría estudiando posponer parcialmente su entrada en aplicación. Pero nada ha especificado sobre cuando espera iniciar su implementación, teniendo en cuenta que la ley ordena perentoriamente que el sistema entre en funcionamiento un año después de la fecha de vigencia de la Ley 100, que fue el 23 de diciembre de 1993.

Todo lo anterior indica que si se comienza a aplicar a plenitud a partir del próximo 1º de enero el sistema de seguridad social integral que previó la Ley 100 de 1993, los egresos del sistema de seguridad social serían mayores que los estimados en el proyecto de presupuesto para 1995. Y por lo tanto, no parece prudente que para efectos de estimar la consistencia del presupuesto con la política macroeconómica se hubiera estimado un superávit tan significativo del sistema para el año entrante; superávit que lleva implícito, además, el supuesto de que al menos en lo que a salud subsidiada se refiere el sistema no empezaría a operar en 1995 sino de manera muy parcial.

Sin hablar por el momento de los costos fiscales gigantescos -aunque no cuantificados todavía- que tendrá la aplicación del principio consagrado por la Ley 100 de que el sistema obligatorio de salud tendrá cobertura familiar, pensemos no más en la profunda crisis hospitalaria que el país está viviendo en estos momentos, y en los anuncios que ya ha hecho el gobierno de que estaría dispuesto a estudiar con el cuerpo médico una nivelación salarial y un amplio programa de dotación hospitalaria (gastos no previstos en el proyecto presupuesto de 1995.

Todos estos deberían ser anuncios de prudencia para quienes han preparado el proyecto de presupuesto para el año entrante a fin de no subestimar las profundas presiones de gastos a que estará sometido -tanto por razones legales como fácticas- el presupuesto de la seguridad social en 1995).

Por estas razones resulta aleatorio y peligroso pretender, como lo ha presentado el Gobierno en la sustentación del presupuesto del año entrante, que el inmenso déficit previsto en el sector central se va a compensar- en una buena parte- con un incierto superávits del sector de la seguridad social.

Superávit también inciertos en el sector eléctrico y en Ecopetrol.

El sector eléctrico y Ecopetrol también se proyectan en los cálculos oficiales como generadores de importantes superávit en 1995 que, parcialmente, compensarán el grueso déficit proyectado del gobierno central. Pero acá también puede haber cuentas alegres si llega a firmarse el famoso pacto social que ha anunciado el Gobierno.

En efecto: el superávit del sector eléctrico resulta en buena parte de que las tarifas del sector se proyectan con un crecimiento de cuatro puntos por encima de la inflación esperada (17%). Si en virtud de un eventual pacto social, el Gobierno negocia un crecimiento más discreto de las tarifas del sector eléctrico, obviamente el sector no podrá generar el superávit que se le asigna, y por lo tanto su capacidad de compensar el déficit programado del sector central será también menor.

Algo similar, acontece con el superávit calculado para Ecopetrol: si se establece (como se ha anunciado) un incremento del precio de la gasolina vinculado a las cotizaciones internacionales, con un tope máximo concordante con la meta de inflación que se establezca en el pacto social, el superávit de Ecopetrol también se disminuirá, y por lo tanto su capacidad compensatoria del déficit del gobierno central igualmente se reducirá.

El superávit del Fondo Nacional del Café en 1995 no es idóneo para compensar gasto público del gobierno central.

De mantenerse las tendencias de los precios internacionales del café el fondo nacional debe efectivamente acumular un superávit el año entrante. Pero esos ahorros del Fondo Nacional del Café se ha dispuesto que se mantengan en el exterior, durante una primera etapa que cubriría el año fiscal de 1995. Por esta razón -es decir, porqué los ahorros del Fondo Nacional del Café no se monetizarán a lo largo de 1995- dicho superávit no resulta idóneo para financiar parte del déficit esperado del Gobierno Central. Y por lo tanto, si el gobierno nacional aumenta las apropiaciones para el año entrante -como ya lo ha hecho en $492.000 millones- tendrá que financiar ese aumento de gasto público con fuentes no asociadas a los excedentes del Fondo Nacional del Café, con lo cual los requerimientos del superávit consistente con las metas macroeconómicas del sector público se aumentan igualmente.

Además: para efectos del superávit estimado del Fondo Nacional del Café se ha calculado un precio externo promedio para el año entrante superior a los US$2,00 la libra. Acá también valdría la pena ser más cuidadosos. En los últimos diez días, por ejemplo el precio externo ha caído más de US$0,40 la libra y ya está a menos de los dos dólares la libra. Un error en estos cálculos puede ser fatal para la buena programación macroeconómica.

Así: Si el precio promedio externo el año entrante no fuera de US$2,00 dólares sino US$1,50, el excedente proyectado para el Fondo Nacional del Café caería en $250.000 millones, que es casi el 40% de del superávit total que se ha estimado por el Gobierno para el sector público agregado.

Esto lo que demuestra, es que resulta extremadamente peligroso subir con ligereza las apropiaciones del presupuesto nacional ateniéndose a que otras entidades gubernamentales como el Fondo Nacional del Café van a tener una capacidad grande de compensar el déficit del Gobierno Central. La experiencia de los últimos días muestra cómo son de aleatorias y peligrosas estas hipótesis sobre las que infortunadamente están apoyados los ejercicios de consistencia macroeconómica del presupuesto preparados por el Gobierno.

Una reflexión final puede hacerse sobre lo peligroso y antitécnico que resulta compensar un déficit del Cobierno Central, como el que se está planteando para el año entrante, con excedentes del Fondo Nacional del Café y de la seguridad social.

Los excedentes que puedan acumular estas dos entidades son transitorios, e intertemporales por definición. Es decir, están llamados a gastarse dentro de sus propias áreas de responsabilidad en plazos relativamente cortos. Los excedentes de la seguridad social en buena parte se verán comprometidos plenamente en el quinquenio venidero cuando el país le dé plena aplicación al sistema de seguridad social integral que organizó la Ley 100 de 1993; y los excedentes del fondo nacional deben estar disponibles para sustentar los ciclos bajos de la industria cafetera que es su razón de ser.

Por lo tanto, es riesgo que contra excedentes transitorios por definición como son estos se monte un excesivo gasto público del Gobierno Central, pues en el evento -no imposible- de que desaparecieran súbitamente dichos excedentes, quedaría montada una estructura de gasto deficitario a nivel del gobierno central sin posibilidades de que otras entidades del sector público tuvieran capacidad compensatoria.

Por eso, a mediano plazo, el esquema de financiamiento público que está implícito en el presupuesto general de la Nación para 1995 resulta, también, inconveniente.

Todas las razones anteriores ilustran el por qué de la afirmación inicial según la cual el superávit del sector público agregado presentado por el Gobierno para 1995 -0,95 del PIB- no parece un superávit realista de alcanzarse, y fácilmente puede más bien darse un escenario de déficit en las cuentas fiscales agregadas del sector público. Todo lo cual reafirma la apreciación de que no hay certeza de que el presupuesto preparado para 1995 sea consistente con las metas macroeconómicas de bajar la inflación y romper las tendencias revaluacionistas.

Además: para tener certeza de que el pacto social va a resultar exitoso, y de que los agentes económicos que serán convocados hagan sacrificios en precios y salarios resulta fundamental que el Gobierno de ejemplo de austeridad fiscal.

Para ello sería deseable que en vez de un precario e incierto superávit de las cuentas fiscales del sector público agregado de menos del 1% del PIB para 1995, el Gobierno intentara generar un superávit auténtico y más ambicioso, por ejemplo del 2% o 3% del PIB, de tal manera que a los agentes económicos no les quedara ninguna duda de que pueden hacer sacrificios en el pacto social porque el Gobierno también los hará. En los paises en donde han funcionado bien los pactos sociales ésta ha sido la clave del éxito.

2. *El presupuesto de 1995 continúa la exagerada tendencia al crecimiento del gasto público que viene exhibiendo el país en los últimos años.*

A pesar de que aparentemente en términos presupuestales el de 1995 no representa un crecimiento del gasto público exagerado con relación al presupuesto de 1994 (20,5%), sin embargo, cuando la proyección se mira en términos de "pagos efectivos de caja", que es como hay que analizar la política de gasto público para evaluar sus auténticas repercusiones macroeconómicas, el panorama es mucho menos tranquilizador.

En efecto: los servicios personales crecerán al 29,4%, las transferencias al 39,3%, la inversión al 34,2%. El gasto total del Gobierno Central efectivo (es decir, descontando los inmensos rezagos de la ejecución presupuestal que el año entrante excederán el billón de pesos) crece al 32,6%. Un crecimiento de esta magnitud está en el límite de tolerancia siempre y cuando no fallaran los supuestos de consistencia macroeconómica, que como hemos visto reposan sobre bases muy frágiles. Lo ideal sería buscar bajar las apropiaciones para el año entrante del nivel propuesto de $17,4 billones. De no ser esto posible de ninguna manera resulta recomendable aumentarlas.

Además: Cuando no hay margen macroeconómico para aumentar en cuantías significativas el gasto público en términos de pagos efectivos -como no lo hay en este momento en Colombia por los síntomas de recalentamiento que comienza a mostrar la economía del país- el aumentar las apropiaciones exageradamente puede conducir simplemente a un espejismo frustrante, que conduce a acumular abultados rezagos de apropiaciones no ejecutadas, y a posteriores recortes.

Esto es lo que ha sucedido en este año en el que los rezagos de apropiaciones no ejecutadas ya superan los $700.000 millones, y es desde luego lo que puede repetirse el año entrante.

3. *La alta dependencia del endeudamiento y de las rentas de capital en el financiamiento presupuestal del año entrante.*

El proyecto de presupuesto para 1995 continúa y acentúa la tendencia que se ha observado en los últimos años, según la cual el presupuesto nacional es cada vez más dependiente de las fuentes crediticias para financiar el gasto público. Para el año entrante se espera que aproximadamente un tercio del financiamiento total provendrá de las operaciones de crédito y de los ingresos de capital.

Esta alta dependencia del crédito -una gran parte del cual será suministrado al Gobierno por el sector privado- va a perpetuar las fuerzas alcistas sobre la estructura de tasas de interés, lo que a su turno constituye un grave peligro para el sector productivo que comienza a encontrar insoportables las altas tasas de interés prevalecientes en el país.

Igualmente nociva resulta esta tendencia para alcanzar los objetivos antirevaluacionistas, pues una estructura de tasas de interés a estos niveles mantendrá el diferencial entre las tasas domésticas y las internacionales, que es la principal explicación de la revaluación del peso.

Según las proyecciones del mismo Gobierno, el año entrante el sector privado deberá suministrarle al sector público -vía operaciones de crédito principalmente- cerca de 2,5 billones de pesos (suma superior al estimado del recaudo del IVA sobre las transacciones internas).

Como era de esperarse, los costos de este patrón de financiamiento altamente dependiente del crédito, comienzan a verse dramáticamente reflejados en el presupuesto del año entrante. En efecto: lo solos pagos de intereses sobre la deuda interna del Gobierno valdrán $629.000 millones lo que representa una suma equivalente al 36% del total de la inversión que se ejecutará el año entrante: Si tomamos en cuenta los intereses que habrán de pagarse sobre la deuda externa vemos cómo los intereses sobre la deuda interna y externa ascienden a un 58% de la inversión total que hará el gobierno central en 1995.

Este esquema de financiamiento presupuestal excesivamente dependiente de las fuentes crediticias no será posible mantenerlo por mucho tiempo. Puede mantenerse por un año más (quizás por dos) pero no es factible continuarlo permanentemente. O el país morigera el ritmo de crecimiento del gasto público del Gobierno central, o tarde o temprano se verá avocado a nuevas reformas tributarias.

El anuncio hecho por el Gobierno de que propondrá la transformación en permanentes de las tarifas que con carácter transitorio había señalado el legislador de 1992 en 37,5% para el impuesto a la renta y del 14% para el IVA constituye ya de por sí el anuncio de una nueva Reforma Tributaria, y la premonición de otras reformas adicionales que pueden seguir en los años venideros.

4. *La defectuosa manera como viene presentándose el gasto público social en el presupuesto nacional.*

Tal como lo ha reiterado la Contraloría General de la Nación en el informe que con fecha octubre 4 de 1994 presentó ante la comisión legal de cuentas de la honorable Cámara de Representantes, el llamado gasto público social se viene registrando en el presupuesto nacional de manera defectuosa, toda vez que se incluyen en ese rubro conceptos que no coinciden con el concepto de gasto social que aparece consagrado en el artículo 350 de la Constitución Nacional.

Esto ha llevado a que en los últimos años se vengan presentando en el presupuesto cifras inmensas como "gasto social", que cuando se miran con detenimiento no son tales. Así por ejemplo, se están registrando como gasto social todas ls provisiones que hace el Estado para atender las obligaciones prestacionales de la burocracia oficial, que ciertamente no es aquel sector de la población con mayores necesidades básicas insatisfechas de que habla la Constitución Nacional.

El proyecto de presupuesto para el año entrante -continuando con esta defectuosa presentación del gasto social- registra como "gasto social" un 45,7% del total del gasto presupuestal, cifra excesivamente alta e inexacta por las razones ya consignadas.

Es de esperar -tal como lo anunciaron el señor Ministro de Hacienda y el Jefe de Planeación durante el debate del presupuesto en las comisiones económicas- que el Gobierno hará un esfuerzo al elaborar el plan de desarrollo para clasificar de manera más realista las verdaderas inversiones en gasto social que se harán en el país durante el presente cuatrienio.

5. *Presupuesto nacional y sector privado.*

Quizás una de las características implícitas más preocupantes del proyecto de presupuesto para 1995 es que constituye un intento para restringir la actividad del sector privado durante el año entrante, en beneficio de un mayor margen de maniobra que así se abre para el gasto del sector público.

En efecto: en los lineamientos macroeconómicos que acompañan el proyecto de presupuesto de 1995 está contemplada una importante reducción al crecimiento de la cartera (tanto en moneda local como extranjera) del sistema financiero para con el sector privado, y una mayor financiación de este último hacia el Gobierno a través de operaciones del mercado de capitales.

Desde luego la economía colombiana, denota actualmente un cierto grado de recalentamiento que haría aconsejable la adopción de medidas para reducir tanto el gasto público como el privado y aumentar el ahorro de ambos sectores, a fin de prevenir brotes inflacionarios en el futuro próximo. Pero los supuestos implícitos conque se ha preparado el proyecto de presupuesto para 1995 ponen un peso mayor a las restricciones sobre el sector privado que sobre el sector público.

6. *Presupuesto de 1995 y plan de desarrollo.*

El presupuesto del año entrante será el primero del plan de desarrollo de la actual administración. Resulta por lo tanto lamentable que -a pesar de que el plan de desarrollo aún no está formalmente aprobado- no se hubiera hecho un esfuerzo para identificar desde ahora cuáles de las inversiones que aparecen en el programa de inversiones de 1995 harán parte también del plan cuatrienal de inversiones de la actual administración. De esta manera se ha desaprovechado la oportunidad de comenzar a armonizar el plan de desarrollo con el presupuesto nacional que es uno de los objetivos centrales de la Constitución de 1991.

7. *Partidas globales.* El presupuesto de 1995 incluye cerca de $900.000 millones de partidas globales, es decir, sin que los programas de gastos aparezcan debidamente discriminados como lo exigen los postulados del adecuado control político del Congreso sobre el gasto público.

Aunque algunas de estas partidas tengan razón de ser por razones prácticas (como es el caso de los aportes al Fondo Nacional de Regalías, o para el pago de subsidios por parte de las electrificadoras para los estratos 1 y 2 de la población), existen otros varios casos de partidas globales donde el riesgo de manejo clientelista del presupuesto, subsiste.

8. *Conclusiones:*

La mayoría de las observaciones contenidas en este documento no se refieren a las modificaciones que introdujo la administración Samper al proyecto de presupuesto para el año entrante preparado por la administración Gaviria.

Consideramos lógico y entendible que un nuevo Gobierno quiera reflejar en el primer presupuesto que le corresponderá ejecutar las prioridades del gasto público que considere acordes con el programa de gobierno que recibió el apoyo mayoritario en las urnas. Sin embargo, todo programa presupuestal debe ser compatible con las metas macroeconómicas. En la coyuntura colombiana actual resulta de especial importancia cerciorarse que la ejecución presupuestal no va en contravía con la meta de lograr reducción en los índices de inflación y la reversión de las tendencias revaluacionistas. Infortunadamente la ejecución proyectada del ejercicio fiscal del sector público agregado para el año entrante no proporciona esa certeza. Lo ideal sería, ante la incertidumbre que suscita la consistencia macroeconómica del presupuesto, que se redujeran las apropiaciones propuestas. De no ser ello posible no resulta recomendable de ninguna manera autorizar nuevos gastos por encima de los ya altísimos niveles que se han presentado.

Subir por encima de los $17,4 billones las apropiaciones autorizadas en el presupuesto del año entrante, no conduciría a nada diferente que a aumentar las frustraciones de la cuidadanía cuando sobrevengan los rezagos y los consecuentes recortes de apropiaciones a lo largo del año fiscal.

El Congreso Nacional se ha visto avocado a estudiar el presupuesto general de la Nación para 1995 con una gran precipitud. El plazo constitucional de tres meses de que dispone para analizar el presupuesto se vio recortado en la práctica a un mes. Las informaciones adicionales que ha ido recibiendo fragmentariamente han sido, además, insatisfactorias. La mejor prueba de ello es la defectuosísima información que se le ha remitido sobre el crucial tema de las incidencias fiscales que habrá de tener el nuevo régimen de seguridad social.

Dejamos de esta manera consignadas nuestras reservas y preocupaciones con relación al contexto macroeconómico dentro del cual va a ejecutarse el presupuesto del año 1995.

Si se llegara a presentar algún desfase grave durante el año entrante en la acumulación de supéravit de las entidades públicas que según el Gobierno -deberán compensar el voluminoso déficit proyectado del Gobierno Central el cual ascenderá a un preocupante 3,3% del PIB, tendrían que tomarse con oportunidad los correctivos que resulten necesarios, a fin de asegurar que la ejecución presupuestal de 1995 no se convierta en factor propulsor de la inflación o de la revaluación del peso.

Atentamente,

Juan Camilo Restrespo, Eduardo Pizano.

* * *

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la aprobación de las actas números 10, 11, 12, 13 y 14, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 21, 27, 28 de septiembre, 4 y 11 de octubre de 1994 y cerrada su discusión, el Senado le imparte su aprobación.

La Presidencia somete a votación la proposición positiva con que termina el informe del Proyecto de ley número 98 de 1994 Senado, 01 de 1994 Cámara y, cerrada la votación, la plenaria le imparte su aprobación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Arias Ramírez.

Palabras del honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Señor Presidente, quiero comenzar por preguntarle a la Secretaría si existe una excusa del señor Ministro de Hacienda para no haber concurrido a la sesión del pasado jueves, en la cual había quórum para escuchar al señor Ministro de Hacienda.

La Secretaría manifiesta:

Sí honorable Senador, no llegó por Secretaría ninguna excusa de parte del señor Ministro de Hacienda.

La Presidencia interviene por un punto de orden:

La Presidencia quiere aclarar sobre ese punto, que el señor Viceministro de Hacienda se hizo presente, trayendo la excusa del señor Ministro de Hacienda para ese debate.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Yo la quiero ver. Aquí no hay ninguna excusa sobre la mesa.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Amílkar Acosta Medina:

Señor Presidente, honorables Senadores, me permito informar que al momento que estábamos presidiendo la Plenaria del Senado fui enterado por el señor Viceministro de Hacienda en el sentido que el señor Ministro, se había declarado impedido de estar presente en la Plenaria del Senado, en razón de que estaba convocado a esa misma hora en la Plenaria de la Cámara de Representantes para atender el debate referente al proyecto de presupuesto.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Así fue y le agradezco mucho al doctor Amílkar Acosta que haga esta aclaración, pues el Ministro de Hacienda no estaba en la Cámara, porque en la Cámara no se adelantó ese día ningún debate sobre presupuesto, el Ministro estaba reunido con unos ilustres Congresistas, negociando el Presupuesto General de la Nación, esta es la séptima vez que se cita al Ministro de Hacienda para adelantar este debate.

Bien, como en el día de hoy el Senado de la República va a estudiar el proyecto de ley de presupuesto, los citantes hemos querido adaptar el debate a que fue citado el señor Ministro hace dos meses al tema de presupuesto, pero desde luego el importante tema del presupuesto permite hacer un análisis general de la política económica, toda vez que el Presupuesto de la Administración Central, de cerca de 17 billones de pesos y el Presupuesto Descentralizado suman 30 billones de pesos que es algo así como la mitad del Producto Bruto Nacional; de manera que el tema del presupuesto permite al Senado de la República, adelantar un debate general sobre la economía; debate que hasta ahora no se ha llevado a cabo en el Senado en pleno, sino en las Comisiones Económicas y en las Comisiones de Presupuesto y de manera aislada, fragmentada.

Yo considero, señor Presidente, honorables Senadores que el tema económico, debe ser analizado por el Congreso en pleno, y a los dos meses de Gobierno del Presidente Ernesto Samper todavía no se ha llevado a cabo un debate general sobre la economía del país; esta es la razón principal para que los proponentes hubiésemos querido adelantar este debate con el Ministerio de Hacienda. Vamos, pues a hacer un análisis general de la economía, en relación por supuesto con el tema del presupuesto, pero además, me parece oportuno que se haga una especie de corte de cuentas entre lo que fue la conducción de la economía en el Gobierno del Presidente César Gaviria y la nueva política económica del doctor Ernesto Samper, la verdad es que el Congreso anterior giró cheques en blanco durante 4 años a la Administración Gaviria, y fueron muy pocos los debates que aquí en el Senado o en la Cámara de Representantes se adelantaron para hacerle una evaluación a la política de Gaviria.

Aparentemente estamos frente a un replanteamiento de fondo de la política económica, de manera que resulta lógico que el Congreso de la República evalúe lo que fue la Administración Gaviria en materia económica y de esa evaluación arranque el análisis de los planteamientos que hasta ahora ha hecho la nueva administración en materia económica.

La verdad es que el Presidente Samper se ha inpuesto la disciplina de no gobernar con espejo retrovisor, él no ha querido hacer comentarios sobre lo que fue la economía en la Administración Gaviria, pero a mí me parece que es aquí, en el Senado de la República, donde nosotros debemos adelantar el cuestionamiento a esa política económica, en verdad que al país se le ha vendido la imagen de que la economía fue conducida de manera eficiente y adecuada por la Administración Gaviria.

Los medios de comunicación y los gremios económicos se han encargado de decirle a Colombia que durante el gobierno anterior todo fue ríos de leche y miel en materia económica. Yo creo que aquí debemos hacerle el análisis a ese resultado económico, porque durante el Gobierno de Gaviria unos pocos ganaron y mucho perdieron, en materia económica.

Segundo, porque la Administración Gaviria, no cumplió con los objetivos del plan denominado la revolución pacífica.

Y tercero, porque el actual Gobierno tiene que tener un punto de arranque en materia económica. Aquí vamos a hacer más que un debate, una discusión general sobre la economía, sobre la macroeconomía, y hemos dividido, señor Presidente, la discusión en cinco temas; en primer lugar, el tema monetario, en el cual se incluyen los subtemas de inflación, manejo de la moneda y manejo cambiario, reducción del gasto público y privado, manejo de la balanza comercial y de las reservas.

En segundo término, la política fiscal, es decir, el gasto público, los impuestos, y el endeudamiento.

En tercer lugar, la política social, el empleo que es la estrategia central del llamado pacto de ingresos, productividad y costos, y luego la red de solidaridad social con la inversión agropecuaria.

Luego la producción, el fomento a la industria, el aumento del ahorro privado y la protección a los exportadores, y finalmente para enlazar con el tema de hoy el presupuesto del 95, el plan de inversiones o plan de desarrollo y los nuevos gastos, incluyendo la inversión en capital humano e infraestructura.

Permítanme honorables Senadores, que hable un poco de la Administración Gaviria en materia económica, el país acepta que Gaviria no resolvió los grandes problemas que afronta este país, el país sabe que en materia de narcotráfico, la política de Gaviria fue un fracaso rotundo, y también sabe que el orden público se agravó ampliamente durante la pasada administración; Colombia sabe que los guarismos de pobreza se incrementaron en los cuatro años de la Administración Gaviria, y el país sabe que aquí se presentó un grave desordenamiento de las instituciones. Pero lo que Colombia cree en virtud de la campaña publicitaria de la Administración Gaviria es que la economía fue manejada exitosamente, hay que reconocer que hubo cosas buenas, regulares y malas, yo soy el primero en anotar que durante la administración económica de Gaviria hubo una estabilidad macroeconómica y un cierto equilibrio fiscal, eso no puede negarse, el mismo que ha ocurrido en las últimas tres o cuatro administraciones.

En segundo lugar hay que aceptar y reconocer que el Gobierno de Gaviria le dio un fuerte impulso a lo que aquí se denominan las instituciones legales de la apertura, y por supuesto se hicieron algunas reformas legales importantes.

En tercer término, debe anotarse que hubo integraciones económicas importantes, especialmente con Venezuela, con el Ecuador, con Chile, y con el Grupo de los Tres. Además reconocemos que la apertura económica se logró iniciar sin golpear el desempleo, cuando todo el país esperaba que durante la Administración Gaviria, se iban a aumentar las tasas de desempleo, reconocemos que se fortaleció fuertemente al sector financiero el cual ascendió, en su participación del producto bruto de 4.8 a 7.2, se manejó ortodoxamente la deuda pública, y hubo una política de privatización modesta, cautelosa, pero en buena parte exitosa.

Y finalmente se aprobó la Ley 100, en lo cual el Congreso de la República tiene mucho que ver, eso fue lo bueno en materia económica de la Administración Gaviria, y nosotros los conservadores que muchas veces nos opusimos a esa administración en el tema económico, debemos aceptarlo.

¿Qué fue lo regular? En primer lugar, el crecimiento de la economía. Aquí, señor Presidente, se considera que una economía pequeña como es la colombiana, puede aceptar tasas de crecimiento del 4% al 5% cuando son tasas irrisorias, mediocres, que no van a llevar al país a ninguna solución de fondo, en el mediano plazo; no olvidemos que durante la Administración Gaviria, la economía apenas creció a un promedio del cuatro y medio por ciento anual, esa es una cifra mediocre y el sector productivo, el sector industrial, apenas creció el 2.75%. La inflación, que fue una de las principales políticas del Ministro Hommes se mantuvo en un promedio del 23% durante los cuatro años, a quién le puede parecer que esa es una cifra aceptable, 23% cuando el propio Hommes, había anunciado que al final del gobierno las cifras de inflación estarían por debajo de un dígito.

Ahí también podemos hablar de un fracaso, o de una falta en el cumplimiento de los objetivos. El manejo de la tasa de cambio fue fluctuante, al principio devaluación, al final revaluación. La modernización del Estado deja mucho que desear, como anotaremos adelante y finalmente la descentralización, que fue una de las políticas económicas, se logró a medias.

Pero que fue lo malo de la Administración Gaviria? Yo quisiera anotar cinco o seis puntos. En primer lugar, no hubo plan de desarrollo; la revolución pacífica no fue un plan coherente ni serio de desarrollo. En segundo término, creció la pobreza, bajó la inversión social y se incrementaron los impuestos, especialmente los impuestos regresivos, la inversión en infraestructura fue bajísima, se abandonó el sector agropecuario, las exportaciones descendieron de 18 puntos y medio del PIB a 17 puntos, se hizo una apertura económica hacia adentro no hacía afuera; se concentró el capital, y finalmente se dio un aumento vertiginoso en el gasto público. Ausencia de planes. Yo veo aquí al señor Director de Planeación, doctor Ocampo; ojalá dentro de 4 años el país no tenga que lamentarse como hoy, la ausencia de planes.

La Administración Gaviria no tuvo planes, tuvo un documento llamado la Revolución Pacífica que el año fue modificado totalmente, por varias razones.

En primer lugar, por la apertura, que en un principio no había sido una de las políticas de la administración. En segundo lugar, por la crisis del apagón que obligó a reestructurar las inversiones nacionales.

Y en tercer lugar, por los gastos militares, de justicia y de la nueva Constitución el país comenzó con un plan de desarrollo y terminó con un plan completamente distinto.

La pobreza y la inversión en capital humano, el propio Presidente Samper que ha sido tan cauteloso al referirse al Gobierno anterior, ha manifestado cómo en Colombia aumentaron los índices de pobreza, durante los 4 años del gobierno del Presidente César Gaviria, el gasto social de 1990 era el 7.5% del producto bruto y disminuyó del 7.6 a 7.5 del PIB, hoy es apenas del 8.5, uno de los más bajos de toda América Latina, el presupuesto social descendió durante la Administración Gaviria del 33% al 31.1% cuando en el año 84 era del 42%.

Estos son datos de la Contraloría General de la República; los pobres para los cuales debe gobernarse, aumentaron del 41% en el año 90 al 45% en el año 94; de ellos el 36% urbanos, 65% rural, el gasto en la educación doctor Jaime Dussán, que tiene aquí algunos amigos de Fecode, disminuyó del 21% al 12% en el 94; la inversión en educación durante Gaviria, apenas llegó al 2.6 del PIB cuando en los 80 era de 3.2; la vivienda, el gasto apenas alcanzó el 0.32% del PIB, en salud el Gobierno de Gaviria apenas logró un punto del PIB el salario real decreció en un punto, el 10% más rico de los colombianos percibió el 45% de los ingresos.

Tampoco hubo inversión en infraestructura, la inversión apenas llegó al 4.3% del Producto Bruto Interno y solamente el 2% fue formación neta de capital, en transporte, señor Ministro de Obras, se proyectaron inversiones para 16.500 Km, según Fedesarrollo y se contrataron apenas para 3.800 Km o sea el 23% y se terminaron apenas el 11%, 1.921 Km.

Hay 30 años de atraso en puertos y la Administración Gaviria, apenas dio unos pasos tímidos en este renglón; en ferrocarriles se habilitaron 60 Km contra 940 planeados y se repararon 1.310 Km con una inversión que apenas llegó al 16% de lo previsto; en materia de adecuamiento de tierras se gastaron 104 millones, cuando el plan hablaba de 444 millones; lo que sí hubo en la Administración Gaviria fue un exceso de recaudos y un esfuerzo de gasto, el crecimiento del recaudo en materia de impuestos alcanzó durante los 4 años al 35% a pesar de que se mantuvo una evasión cercana al 40%, el gasto público creció en los 4 años, como nunca antes en la historia reciente del país en un 15% en términos reales; el gasto de funcionamiento llegó al 18% y la burocracia se mantuvo durante 4 años en la cifra de 350.000 empleados nacionales; y se abandonó totalmente la agricultura, la importación de alimentos cultivables en los 4 años pasó de 800.000 a 2 millones de toneladas, el área disminuyó en un 15%, el consumo de carne bajó de 24 a 18 kilos; 600.000 familias del agro se encuentran según el Dane en extrema pobreza y otro 65% de los habitantes bajo la línea de pobreza, el ingreso campesino durante los 4 años de la pomposa Administración Gaviria disminuyó en un 14% y según el Incora, hay 160.000 familias sin tierra y 400.000 familias en estado precario de tierra.

Entonces mis preguntas al Ministro de Hacienda son las siguientes: ¿Cómo se va a hacer la rectificación de toda esta política equivocada en materia económica? ¿Cuáles son las metas reales?.

El señor Ministro, de manera prudente, considero yo, se ha abstenido de decirle al país cuáles son las metas de la economía, yo creo que son unas metas tan mediocres que al propio Ministro no le guste decirlas, yo creo que se va a mantener una economía fluctuante por un crecimiento del 4 al 5% que es un nivel absolutamente bajo para un país del tamaño de Colombia, ha hablado de una inflación un poco menor que la de este año, pero es importante que alrededor del tema del presupuesto, el Ministro de Hacienda se compromete ya al finalizar el año 94 con alguna meta en materia de inflación.

¿Cómo va el Gobierno a armonizar la restricción del gasto público con los nuevos gastos, con el mantenimiento de gastos para la guerra, con los gastos de agricultura, con los gastos de la red social, yo no veo cómo se hace justicia social o se infla el presupuesto como lo señaló aquí el Senador Juan Camilo Restrepo. ¿Cómo va el gobierno a generar cuatro mil nuevas plazas de mercado cada mes? Es decir, el Gobierno se ha comprometido a crear una empresa del tamaño de Bavaria cada mes. ¿Cómo lo va hacer? ¿Cómo, como va a incidir el Presupuesto de la Nación que hoy va a aprobar el Senado de la República?.

Simplemente, lo que queremos preguntarle al Gobierno del doctor Samper, representado aquí por su Ministro de Hacienda, es cuál va hacer el cambio de fondo en la economía colombiana. El país no puede estar satisfecho, con los resultados del Gobierno anterior, el país necesita un viraje, pero cuando uno lee el Presupuesto de la Nación y escucha los planteamientos que aquí se han hecho, encuentra que no existe tal viraje, que vamos a continuar gastando desaforadamente, que vamos a continuar en la creación o en el mantenimiento de los impuestos regresivos, que no hay intención de racionalizar el gasto público, el país seguirá embarcado en una amplia burocracia que se devora todos los presupuestos, en resumen señor Presidente, no vemos todavía claridad en la política económica, no vemos que se este rectificando la lamentable economía que nos dejó el Gobierno del doctor César Gaviria. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Gracias, señor Presidente. Realmente me he puesto a reflexionar si vale le pena distraer la atención del honorable Senado de la República cuando hay una lista de oradores tan supremamente profusa, pero en verdad que hice una serie de consideraciones en el seno de la Comisión Tercera, que es una de las propias para el trámite del Congreso, que algunos de mis colegas Senadores estuvieron de acuerdo que era de importancia traerla a consideración de ustedes, porque hace directa relación con el estado de postración en que vive el Congreso de la República.

Aquí nos han dicho con grandes bombos y platillos que uno de los actos de mayor trascendencia del Congreso de la República es el de la discusión y aprobación del Presupuesto Nacional, porque ese presupuesto resume y subsume todo lo que son las políticas públicas, lo que tiene precisamente como estructura el Estado. Pues eso es falso, eso para los efectos del Congreso es una gran falacia, porque nosotros aquí estamos señor Presidente y señores Ministros simplemente dando curso rutinario a un acto, totalmente inocuo sin ningún tipo de consecuencia porque se supone que si un Congreso va a debatir un presupuesto multibillonario como es este de 17-4 billones, el Congreso debería tener alguna forma de participar en esa formación económica del Presupuesto, pero de acuerdo a las tendencias modernas probablemente muy basadas en prácticas técnicas de la contemporaneidad han hecho que los congresos en general en el mundo, renuncien o los hagan renunciar a la iniciativa del gasto.

En consecuencia en materia económica, nosotros no tenemos nada qué decir, es una vergüenza, cómo se adelanta el debate del Presupuesto Nacional, cuando éste se reduce a que algunos Senadores de buena voluntad y algunos Representantes en la misma tónica, van al despacho del señor Ministro de Hacienda para pedirle que por favor se incluya una partida de urgencia para una sección marginal en el territorio nacional, ese debate consiste pues en que todos los parlamentarios o los que quieran o los que tengan las necesidades locales, vayan al despacho del Ministro a ver si éste tiene a bien meter una partida, para el bienestar regional en cualquiera de los servicios básicos, pero el debate interno no, porque aquí no se puede cambiar una cifra, porque aquí no se puede crear absolutamente ningún rubro, porque desde luego, cualquier idea económica en cifras que haya sobre presupuesto requiere por mandato de la Constitución Nacional y de la ley orgánica de presupuesto el visto bueno del señor Ministro de Hacienda, pero si no se tiene ese poder económico sobre el presupuesto, tampoco se tiene un poder político sobre el presupuesto.

Aquí hemos visto juiciosísimas críticas, estudios, y análisis sobre lo que es este grande mamotreto lo que contiene y lo que significa su alcance para la vida nacional y eso queda archivado, eso va a ser simplemente una papelería más que va a quedar en los anales del Congreso, yo personalmente hice un estudio de presupuesto del año pasado y en 17 páginas me permití leerlo en el seno de esta Corporación y es la hora en que ni siquiera ha aparecido en los anales del Congreso; entonces tampoco hay esa importancia política que se le atribuye, si usted dice que el presupuesto es inflacionario, porque tiene déficit, porque están mal estipuladas las rentas o si usted dice que es inconveniente por cualquiera de las circunstancias que puede serlo, no tiene ninguna importancia porque ya hay una camisa de fuerza que está sostenida en las disposiciones constitucionales y legales que hacen que el presupuesto que se presenta aquí es completa y totalmente inamovible.

Entonces somos nada más ni nada menos que simples convidados de piedra en esta discusión del presupuesto. Yo recuerdo haber estudiado que algún país eurpeo no sé, si era Inglaterra, tenía como norma en su discusión presupuestal no darle sino un solo día de discusión al Parlamento, pero el Parlamento tenia que decir del presupuesto que le presentara el Gobierno si o no, pero en el caso de que dijera no, es decir, que lo negaba en ese caso renunciaba a la totalidad del Gobierno y el jefe de Estado tenía que convocar a la formación de nuevo de ese gobierno de origen parlamentario, ese si es un efecto político de una discusión senatorial o congresional sobre el presupuesto nacional, aquí no, aquí la Constitución ha resuelto ese problema, y precisamente lo ha resuelto quitándole toda importancia al factor político que los parlamentarios puedan imprimirles a estos debates.

Si el Congreso no aprueba el presupuesto desde luego que no se cae el Gobierno, ni el Gobierno es parlamentario, ni el Ministro de Hacienda tiene que renunciar, ni van a verse en las verdes y en las maduras para volver a componer el farragoso estudio que contienen esos grandes volúmenes de cifras, no aquí el Gobierno queda con el premio y la medalla que le otorga el artículo 348 de la Constitución Nacional; si el Congreso, dice ese artículo, no expidiere el presupuesto, regirá el presupuesto presentado por el Gobierno, dentro de los términos del artículo precedente, pero más aún, el presupuesto de adición estaría regido por la norma inmediatamente anterior, la 347 que dice: el presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiese perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente, es decir, que si no se aprueba el presupuesto de la Nación por parte del Congreso de la República, entonces el Gobierno tiene garantizado que el que presentó inicialmente y con las adiciones además que haya presentado posteriormente es el que sale adelante, es pues el Presupuesto de la Nación por lo cual ese Gobierno que ni siquiera es castigado con el acto político de una negación o de una o no consideración del presupuesto, es más bien premiado diciéndole: "No se someta a ningún tipo de críticas y de análisis de enmienda, ponga a funcionar el presupuesto que usted tuvo a bien cometer en la Cámara de Representantes". Grave situación, y esto no es un problema del Gobierno del doctor Samper Pizano, ni del

Ministro Perry Rubio, ellos no tienen nada que ver en esto, esto es un problema institucional, de una Constitución que desde el año 91 hizo definitivamente emascular el Congreso y quitarle la mayoría de las funciones, en materia económica y en materia presupuestal, en otras ocasiones hemos tenido aquí lugar para denunciar cómo a través de esa Constitución se le han quitado funciones monetarias, cambiarias y crediticias y que le han sido sustraídas de esa esfera universal, de la potestad legislativa que antes radicaba a plenitud en el Congreso de la República, hoy no, hoy están en diversas partes.

Por ejemplo dicen que están, con carácter de exclusividad en el Banco de la República, entonces, por eso me atrevo a decir, que este es un acto eminentemente inocuo y que este es un acto donde nosotros no hacemos sino el simplísimo papel de convidado de piedra, yo quisiera que el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, al hacer referencia al Presupuesto, tomara alguna nota de estas consideraciones que estamos presentando en el momento, para que nos diga si él considera y el Gobierno considera que son correctas, que son realmente convenientes las normas que actualmente están rigiendo la elaboración del presupuesto desde el punto de vista constitucional y desde el punto de vista legal. Hay una norma que está hoy en el purgatorio de la Corte Suprema de Justicia, que es la ley orgánica de presupuesto, esa ley trataba de ayudarle un poco al Congreso de la República, trataba de abrir alguna ventana para que aquí se pudiera discutir a bien de la Nación y dentro de ese estricto concepto el sector de las inversiones públicas.

Pero esa ley fue objetada por el Gobierno y por eso anda ahora en la Corte Suprema de Justicia, esa ley, además, en muchos otros artículos no se acomoda ni a las necesidades modernas, ni a estas necesidades que tiene el parlamento para restaurar su importancia, ni tampoco al espíritu de la misma Constitución del 91, de manera que yo le pediría en forma concreta al señor Ministro Perry que cuando tenga la oportunidad, se refiera a ver cuál es su concepto, sobre esta ley y sobre las demás leyes que tienen que ver con el presupuesto, como la orgánica de planeación y como el Presupuesto en concreto de planeación, que como ya se ha explicado, todavía no se presenta porque está apenas en el decurso de su plazo constitucional.

Pero es que es interesante, pensar que un Congreso de la República, no puede ser burlado institucionalmente cuando se le dice: "por su seno pasará el Presupuesto Nacional con 17 millones de millones de pesos, que están destinados a todas las esferas del manejo del estado. Pero eso sí, con la condición de que usted solamente dé un pupitrazo, porque usted no tiene posibilidad de mover ninguna partida por beneficioso que sea ese movimiento o porque usted tampoco tiene ninguna importancia desde el punto de vista político para que su manifestación soberana como Congreso sea tenida en cuenta en la Nación y tenga repercusiones en el Ejecutivo y en general en la organización del Estado".

Eso no es digno de un Congreso, es que queremos cerrar el Congreso no por la vía de la revocatoria, sino por la vía de la circunscripción, que no electoral, sino eminentemente legal de una especie de sitio constitucional donde se está haciendo que los que aquí nos reunamos, solamente lo hacemos para constituirnos o en escarnio público o en hazmerreír, como si fuéramos los muñecos en el pim, pam, pum, en esta feria política colombiana que no sabe respetar ni la democracia ni la representación popular.

Entonces, yo sé que como no es culpa del Presidente Samper, ni del señor Ministro, como lo he dicho aquí, probablemente ellos no merezcan la dura o amarga respuesta de que ese presupuesto no se apruebe; probablemente vamos a tener que aprobarlo y declararnos víctimas no del Gobierno, de unas instituciones que fueron fraguadas con el más intenso odio y rencor hacia las instituciones representativas y republicanas de Colombia; yo quiero dejar esta advertencia en claro, porque aquí cada que cursa en materia de esta importancia, el Congreso termina discutiendo las minucias, termina atajando las pulgas y dejando pasar los elefantes porque no tiene absolutamente ninguna función, ni ninguna facultad para que pueda expresar con dignidad, cuán noble y cúan grande es su compromiso con la República, su compromiso con Colombia, su compromiso con el cambio y por eso su compromiso con el manejo de todos los estamentos económicos y financieros del sector público.

Que tal todo un Congreso señor Presidente, reemplazado por una señorita en planeación. Hemos tenido el caso dónde todos los Congresistas tenemos que ir a una sección de planeación, donde hay una señorita acuciosa, seria, desde luego muy cordial, que está atendiendo las súplicas de los Congresistas, pero eso es totalmente indigno, además, eso no es Conveniente porque en todas las partes del mundo, los congresistas, los que hacen la política son los que conocen las necesidades regionales.

De manera que me parece lamentable, que tengamos que seguir recorriendo por quinta vez el país, haciendo unas elecciones que están establecidas en la Constitución Nacional, yendo a todos los sitios marginales del país a decirles simple y llanamente, "vote por nosotros, pero no cuente con nosotros no tenemos nada que hacer en ese convidado de piedra qué hacen en el Congreso de la República, cuando el Gobierno de turno quiere imponer su Presupuesto Nacional".

Ahí está el caso de los educadores, que venga un mago y que haga meter una partida justa, para retribuirlos a ellos en sus salarios, pues que venga ese mano a ver si es capaz de mover esa caja fuerte, esa caja de yesca que contiene el Presupuesto Nacional.

Con estas palabras, señor Presidente, quiero finalizar mi intervención solicitándole de nuevo al señor Ministro, a los otros Ministros que lo acompañan y desde luego el Director de Planeación, que por favor, en cualquier momento que tengan la ocasión para ello, hagan una manifestación clara, a ver si ellos están de acuerdo en que estas instituciones constitucionales y legales que nos están reduciendo a la nada, puedan o no ser reformadas y así nosotros tomaremos desde luego nuestra decisión y nuestro destino, para saber si a este Congreso se le dignifica, se le hace intervenir en la vida pública o se le pone como en las épocas de Cronwelll, aquel aviso famoso: esta casa para arriendo. Muchas gracias.

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:

A ver señor Presidente, para lograr que mis compañeros intervengan sobre Presupuesto Nacional, hemos decidido con el doctor Héctor Helí Rojas, que los señores Ministros hablen el 22 y nosotros hablar en el día de hoy, sobre lo atinente a presupuesto en cuanto al Departamento de Boyacá.

Señores Senadores, estamos asistiendo desafortunadamente a una de las situaciones más difíciles en el Congreso Nacional, ante la opinión pública, especialmente ante la opinión que nos eligió. Aquí somos convidados de piedra dentro del Presupuesto Nacional, no tenemos ninguna injerencia, ni en lo macroeconómico, ni en la detallación de los proyectos, en el Banco de Proyectos de Planeación Nacional, así es como hoy, con la citación que le hiciéramos al señor Ministro presente, a ver, nos permiten que por lo menos el Ministro de Obras nos escuche, para que luego contesten el 22 y el Ministro se puedan ir a las citas pertinentes.

Señores Parlamentarios es francamente desolador a la forma como los señores Ministros contestan los cuestionarios, se lo decía yo, a la Ministra del Medio Ambiente, ponen a un funcionario de tercera categoría, claro que tengo que excepcionar la contestación del Ministro de Obras Públicas y tengo que excepcionar la del Ministro de Minas aunque tardíamente, cometen el error de protocolo, que no tienen ninguna venia con el Congreso, que ni siquiera le envían copia al Senador citante, llegan a la Secretaría y si no fuera, porque la secretaría nos envía copia, jamás nos enteraríamos de qué contestan los Ministros sobre las citaciones en el Congreso Nacional.

Estamos asistiendo honorables Senadores los que tienen origen regional como los que tienen origen gremial, como es el caso de Fecode, a un bautismo donde no tenemos ni siquiera participación en el agua bendita, ésa es la realidad. Para mi Departamento, con Hector Elí Rojas, hemos presentado unas cifras vergonzosas dentro del Presupuesto Nacional, por equivocación del Gobierno, y a pesar de los ancestros del Ministro de Hacienda que dice tener familia en Boyacá, o haber tenido ancestros en Boyacá, nos fue peor, ya a última hora se nos explicó algunos índices y esta situación ha hecho que morigeremos, pero sigue la misma situación aberrante en el Departamento de Boyacá, es un Departamento que presente en el censo de 1993, el 40% de la población boyacense cocinando con leña, la situación de deforestación ecológica y de salud de los boyacenses, a eso se debe la subversión.

La segunda cifra aterradora, el 57% de los boyacenses carece de alcantarillado, en el corazón de Colombia, cerca a Casanare, cerca a Bogotá, los boyacenses no han podido construir el alcantarillado, porque el Gobierno Nacional se equivoca siempre con Boyacá, yo pensé honorables Senadores, que no estando el Ministro Hommes iba a ser más fácil; señor Director de Planeación, usted sigue con los mismos y por las mismas contra los departamentos y contra las regiones.

Además aquí hay Senadores como el Senador Corsi, que no me dejará mentir, en la cifra del 93 presentamos índices de situación de vivienda donde el 41% de los boyacenses todavía tiene patios de tierra y arena y no tiene una unidad sanitaria decente. Vamos a ver las cifras en el Presupuesto Nacional y en 8 Ministerios nos tienen en cero, empezando señor Ministro de Minas por el Ministerio suyo, no puede haber un proyecto de masificación del gas en Boyacá, porque usted, se equivocó y para los estudios Ecopetrol no da plata.

Entonces, señor Ministro de Minas, en la dirección superior de su ministerio le quitaron a Boyacá todo el dinero.

¿Por qué esa realidad ignominiosa? Porque el gas que va a sacar de Volcaneras cerca a Yopal, que está en línea recta a 70 kilómetros del municipio de Miraflores, o del municipio de Sogamoso, o del municipio de Pajarito, lo pasa directamente a Bogotá, y no tiene en cuenta a Boyacá? Se comprometió hoy el Gobierno Nacional y el Presidente Samper, en modificar esa situación, pero presupuestalmente en la dirección superior del Ministerio, usted, nos borró del Presupuesto Nacional.

Yo no comparo con el resto de Departamentos porque me daría vergüenza con el Director de Planeación Nacional de herir susceptibilidades, pero mientras el departamento de Boyacá está en ceros, hay un Departamento de donde es el señor Director de Planeación Nacional al que le dieron 14.000 millones para la Dirección Superior del Ministerio, si seguimos con las cifras diré que se pavimentaron en el gobierno del doctor Gavira 22 km de carreteras contra 170 km en el Valle directamente y tienen programados 140 más; yo felicito la clase dirigen-

te del Valle, nosotros aspiramos a que el Presidente con esta situación que le hemos planteado, que de no cumplirse nos tocaría a la bancada liberal y conservadora hacer una protesta pública, porque hubo un compromiso con el presidente de dar un compás de espera, pero señor Ministro de Minas y señor Ministro de Obras Públicas es aberrante la situación de Boyacá en sus Ministerios, yo no sé si es que no conocen a Boyacá, yo no sé si es.que no saben que en el día que pare Tunja, no pasará para la tierra del señor Tiberio Villarreal y para la tierra de mi amado Tito, no pasará un carro por esa carretera que es la que los comunica con ustedes; pero vamos más allá, somos el octavo Departamento en población 1.286.000 habitantes, pero ocupamos el antepenúltimo puesto en el Presupuesto Nacional y fue el Presidente Samper a mi tierra a robarme los votos. porque yo iba a tener el carácter de votar contra mi partido, así estaba decidida, y le colocamos 43.000 votos al Presidente en la segunda vuelta y no se vieron reflejados en el Presupuesto Nacional.

El doctor Perry dice que le demos un compás de espera, señor Ministro de Hacienda no queremos las mentiras del señor Hommes porque están desacreditando la clase política, porque nos están secuestrando y nos están amenazando, porque la clase política se ha convertido en la ignominia del Estado, del país y de la sociedad, en todas partes nos endilgan del abandono y los culpables del abandono están sentados en sus Ministerios, señores Ministros y Jefe de Planeación Nacional yo tenía fe en el doctor Ocampo, tenía la ilusión de que llegando él iba a pasar el mandato Montenegro, pues cambiaron unos niñitos de aretes por otros niñitos de aretes y volvieron a equivocarse, voy a dar la cifra, en Boyacá tenemos 433.112 minifundios más que en el Nariño y más que en Cundinamarca doctor Gabriel Camargo, óigase bien y no nos dieron un peso en el Ministerio de Agricultura, por eso ¿dónde está el subsidio selectivo?

Además tenemos el 25% de nuestra gente sin electrificación, teniendo Chivor, pues no nos incluyó señor Ministro de Minas en ninguno de los planes del Ministerio de Minas para la electrificación rural; señores Senadores, esta sencilla intervención es para decirles a ustedes que los movimientos cívicos de Colombia van a acabar con los que estamos sentados acá, porque hay que ver al Gobierno temblando ante cualquier cívico de Barranquilla, le votan los millones, porque no es conservador ni es liberal, pero a nosotros los liberales y los conservadores somos los parias del país.

¿Cuánta plata le botan al señor Cura de Barranquilla? se pasean los presidentes de la mano con él, qué honor y qué deshonor que un presidente vaya a reunirse con un parlamentario liberal y un conservador; pero los culpables estamos aquí sentados señores Senadores que no les sabemos decir a los Ministros cuándo hay que censurarles sus mentiras, hemos permitido que nos humillen, hemos permitido que de todos los clubes sociales y a mí me tiene sin cuidado, no hay mejor club que el directorio de mi pueblo, un día me dijo un presidente de un club, es que me da vergüenza Senadora, no con la figura suya, sino que usted sea parlamentaria para invitarla.

Porque somos ante el país unos inútiles, porque los movimientos cívicos van a acabar con quienes tenemos un liderazgo porque los gobiernos obedecen a los movimientos cívicos que les dan encuestas y no a los parlamentarios liberales y conservadores o gremiales. Señores Senadores ésta es sencillamente la presentación de un esbozo en cifras, nos corresponde por persona en el Presupuesto Nacional a 1.286.000 personas de Boyacá 20.000 pesos para el año 95, pero les voy a dar una cifra que aterroriza, ¿se acuerdan de una ministra bonita, que ustedes aquí siempre agasajaban? se gastó 48.000 millones de los cuales 22.000 millones están en inversión, esos 48.000 millones equivalen a todas las carreteras de Boyacá y Casanare, esos 48.000 millones equivalen a 48.000 colombianos con vivienda de subsidio, pero como era bonita la dejamos darle subsidio a la malaria, se llama un convenio con los maláricos de Bahama, ya saben para qué, pero como era bonita y el Senado no revisa no nos dimos cuenta de que el presupuesto de ella equivalía exactamente al del Congreso y al Congreso lo critican todo el día, y es una Rama del Poder Público, un solo Ministerio, pero no nos damos cuenta de lo que vamos a votar, ¿saben lo que vamos a votar? una adición más para el Ministerio de Relaciones Exteriores, para 152 convenios con organismos internacionales, según lo que le plazca al ministro de turno, esas son las prioridades que uno no acepta que se den en este país.

Señores Senadores, con todo el cariño del alma, por esta entidad congresional, reaccionemos, seamos duros con los Ministros, exijámosles muy bien lo que está haciendo nuestro Presidente y nuestro Vicepresidente sobre los escudos, pero dándose uno cuenta cuando estudia el decreto de liquidación de presupuesto que encuentra las barbaridades en la contratación administrativa.

Señor Ministro de Obras Públicas a usted y a su director de vías acaba de caérseles un puente en el río Páez, allá donde hubo la avalancha, hecha por la firma HEGB exactamente, pues usted acaba de contratar esa firma para arreglar el Sisga, que no se nos caiga el puente del Sisga que va por tercera vez cerrado este año, señores Senadores la situación de nosotros los parlamentarios con origen regional es vergonzosa, los gobernadores nos insultan, el electorado nos exige, los medios de comunicación nos condenan y el Presidente de la República simplemente se limita a decir que tiene buenas intenciones, reaccionemos a tiempo, aprendamos que aquí vinimos a que nos respeten y a que nos oigan.

Señor Ministro de Obras Públicas, señor Ministro de Minas, señor Director de Planeación, doctor Perry, que ustedes recuerden Boyacá, recuerden a Casanare porque me he decidido, a que no me va a pasar la vergüenza de que una vez llamé al Presidente y me dijo no, no tengo tiempo de atenderla, y eso Presidente, ¿por qué? Es que me voy a Barranquilla a verme con el cura, pues voy hacer lo del cura, si tengo que hacer un paro cívico lo hago pero a mí no me vienen a insultar y a decir que soy una inútil.

Senadores, ustedes saben lo que yo amo a Boyacá y a Casanare y la ignominia que ha sido el Presupuesto Nacional, recuerden veinte mil pesos por persona, mientras que para el Chocó veintiún mil; en sus manos dejamos esta simple constancia con la carta que claramente establece los porcentajes y la carta que yo le envié, al señor Presidente de la Nación y a los señores Ministros diciéndose que en el Presupuesto Nacional se refleje el Salto Social para Boyacá; ya no más desgaste de esta clase de dirigentes, ya no más desgaste de quienes amamos una tierra y vemos nuestros esfuerzos nulos de presión ante el Senado, señores Ministros, respeto para con Boyacá, señor Director de Planeación, respeto para Boyacá, no hagan que el corazón de Colombia se voltee contra el país, porque si a Víctor Renán Barco que es tan valiente, ya le tiene un cura cívico en Sogamoso; en Boyacá nacerán los curas cívicos por culpa de ustedes y no se quejen, después no vayan a arreglar con paños de agua tibia los problemas de orden público, después no digan que es que en Boyacá conectamos la guerrilla, no, es que se la tomó, ya no es que conectemos, es que nos los encontramos todos los días, son los que mandan y que hacemos si tenemos miedo y hambre, eso es lo que tenemos todos porque ésa es la realidad, mil gracias señores Senadores por presentarles estas cifras aberrantes y vergozosas y por favor, por sus Departamentos, por sus regiones, por los profesores, por las madres comunitarias, por la gente sin empleo, por las asociaciones que están siendo favorecidas sólo en el Valle para formar situaciones de cooperativas de solidaridad para fomento de empleo, por favor ese presupuesto Nacional, es simplemente un remedio de presupuesto lo que vamos a votar y decirles a ustedes de todo corazón que eso desacredita al Congreso Nacional, por eso todos los medios de comunicación siempre estarán contra nosotros porque simplemente dejamos constancias históricas, pero el día que tengamos el carácter de censurar un ministro, ese día volverá a nacer el parlamento nacional.

Terminada su intervención, la honorable Senadora María Izquierdo de Rodríguez, deja los siguientes documentos como constancia.

Santafé de Bogotá, Colombia, 17 de octubre de 1994

Señor Presidente:

"Boyacá también es Colombia"

Doctor

ERNESTO SAMPER PIZANO

Presidente de la República

Ciudad

Ref.: El Presupuesto Nacional para 1995 no refleja el "Salto Social" para Boyacá.

Asistí con la bancada congresional de Boyacá, Liberal y Conservadora unida, a su Despacho, para reiterarle nuestro descontento por el tratamiento presupuestal que le da su gobierno en el Proyecto de ley de Presupuesto para 1995 a este Departamento.

Los Ministros de su Despacho fueron citados para el martes 18 de octubre a la Plenaria del Senado; ya radicaron ante la Secretaría del Senado unas tibias respuestas por escrito sobre Boyacá, Casanare y el nororiente colombiano que reflejan el infinito menos precio que tiene por Boyacá. En el debate ante el Senado dudo que las cosas vayan a mejorar.

Es por este hecho que me dirijo a su Señoría en forma pública, para que no sigan generalizando sobre la desunión de la clase dirigente de Boyacá y se nos continúe maltratando por los medios de comunicación, señalándonos como los únicos culpables del abandono secular en que se encuentran Boyacá, Casanare y el nororiente colombiano. Los culpables del desfase presupuestal de los veintiséis mil millones de pesos ($26.000.000.000) negados a Boyacá en 1995 son ciertos tecnócratas de los gobiernos que desafortunadamente perjudican en gran medida el desarrollo de nuestro Departamento.

Los gobiernos una vez posesionados se olvidan del "corazón de Colombia" que es Boyacá. No entro a cuestionar la situación de abandono de Casanare, lo haré en el debate a Ecopetrol.

He formulado un llamado a los boyacenses, para que nos "pongamos de pie", evitando que nos sigan dando un tratamiento de Departamento de segunda en el presupuesto nacional.

Clamamos los boyacenses:

"No sigan concentrando en los Departamentos que todo lo tienen el presupuesto nacional".

Dr. Samper: la clase dirigente está unida en Boyacá, pues, no seguiremos permitiendo que administren nuestras diferencias, en detrimento de lo que por derecho le pertenece a Boyacá.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

María Izquierdo de Rodríguez,

Senadora de la República.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C.,

octubre 18 de 1994

Doctor

Honorable Senador

E.S.D.

Ref.: Análisis del presupuesto en cifras, comparativamente o según interrogantes.

Presupuesto para 1994	$14.9 billones
Presupuesto para 1995	$17.5 billones

Inversión para 1995	$4.3 billones
Pago deuda pública 1995	$3.0 billones
Funcionamiento 58% del presupuesto	$10.1 billones

Desagregado:

Primer ajuste al presupuesto para gasto social	$34.000 mil millones.
10 de septiembre	
Segundo ajuste al presupuesto	$13.200
10 de octubre del 93	
Tercer ajuste al presupuesto plenaria Cámara	$80.000
13 de octubre	

¿Qué es el Congreso como Rama del Poder Público en comparación de un Ministerio? Tomemos el Ministerio de Relaciones Exteriores presupuesto para 1994 $41.000

Congreso $47.000

¿Qué es Boyacá frente al Presupuesto Nacional para 1995? $24.000

Inversión del Gobierno en Boyacá por persona (según población "Censo 93") por persona. $20.000

Si comparamos con el Chocó estamos por debajo de lo que le corresponde $21.000.

Cordialmente,

María Izquierdo de Rodríguez

Senadora de la República.

* * *

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por los honorables Senadores María Izquierdo de Rodríguez y Héctor Helí Rojas Jiménez.

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

* * *

PROPOSICION NUMERO 80

El debate a que hacen referencia las proposiciones 46 y 58 en lo pertinente a la respuesta de los Ministros, se realizará el 22 de noviembre con la transmisión de la Radiodifusora Nacional.

Presentada por:

María Izquierdo de Rodríguez, Héctor Elí Rojas Jiménez.

Santafé de Bogotá, D.C., 18 de octubre de 1994

* * *

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Arias Ramírez.

Palabras del honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez, para un punto de orden.

Señor Presidente, un punto de orden, yo quisiera preguntarle a la Presidencia si continuamos en el debate para el cual fue citado el Ministro de Hacienda sobre el tema económico general, o ya vamos a entrar en el tema presupuestal que es el que tiene que ver con el proyecto de ley, son dos cosas distintas, si continuamos en el primer debate, yo le pediría a Su Señoría que permitiera la intervención del señor Ministro de Hacienda, que no nos vaya a pasar lo que a veces pasa, que los Ministros oyen un poco de discursos y no dicen absolutamente nada, que por lo menos el doctor Perry nos dé el privilegio de escucharlo antes de aprobarle el presupuesto; además sería muy interesante que el propio Ministro de Hacienda hablara antes de las intervenciones sobre el presupuesto, estoy seguro que va a ilustrar al Senado de la República y que va a ser mucho más animado el debate sobre presupuesto, entonces quisiera preguntarle en cuál de los dos temas estamos, para no confundirlos.

La Presidencia interviene para aclarar:

Vamos a empezar la discusión del presupuesto.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez:

Entonces yo le pediría al señor Presidente que le permitiera responder al doctor Perry el cuestionario de doce preguntas que le formulamos los cuatro citantes, porque volvemos a lo del doctor Hommes que venía aquí era a negociar el presupuesto en los rincones del Capitolio.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Mire Senador, el señor Ministro está de acuerdo, después de que escuchemos a la Senadora María Isabel Cruz, él va a intervenir, va a dar respuesta y además después vamos a darles la palabra a todos los Senadores.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco.

Palabras de la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco, quien da lectura a la siguiente constancia:

Constancia.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional y a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, Ley 38 de 1989 se presenta a consideración de los miembros de las Comisiones Económicas del honorable Senado y Cámara de Representantes, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 01 de 1991 (Cámara) del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1995.

Que como miembro de la Comisión Tercera del Senado y ponente del proyecto de ley del presupuesto, me permito dar a conocer a la Plenaria del senado y al Valle del Cauca en general las siguientes reflexiones y sugerencias.

- Que el Gobierno Nacional presentó ante el Congreso Nacional, un proyecto de ley de presupuesto por 16.9 billones y mediante Comunicación número 0889 del 19 de septiembre, un pliego de modificaciones por una cuantía neta de 492.080.0 millones que en total representa un valor de 17.4 billones.

Desde un comienzo, el señor Presidente Samper propuso a los colombianos un salto social, tendiente a extender a todas las capas de la población y principalmente a las de menor ingreso relativo, los beneficios del Estado Social del Derecho previstos en la nueva Constitución.

Sin embargo, de un presupuesto de 17.4 billones, el 15.1% se destina a la inversión social y el 30% al funcionamiento de esos sectores que, en conjunto equivale a más del 45% para gasto social.

Aunque el Gobierno ha hecho un esfuerzo notable para contribuir a la satisfacción de las necesidades más sentidas de la población, los ponentes hemos pensado que el contenido y las cifras propuestas son aún insuficientes para incrementar la inversión social a los niveles deseables. Este tema debe ser debatido con detenimiento, teniendo en cuenta las observaciones que han hecho los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República.

- Que la presentación del presupuesto aunque ha mejorado en relación con el año anterior, aún no es la más adecuada, porque no representa suficientes elementos de juicio en aspectos tales como su impacto final sobre el crecimiento de los medios de pago, tasas de interés, sector externo y otras variables macro. Además se presenta un déficit de 1.9 billones, causado primordialmente por el sector público descentralizado.

- Que de mantenerse ese abultado gasto, el Gobierno deberá encarar una nueva reforma tributaria que le traiga nuevos recursos, teniendo en cuenta el impacto inflacionario que tendría la Nación.

- Que en diferentes oportunidades le hemos transmitido al señor Ministro de Hacienda, Guillermo Perry nuestra preocupación por la necesidad de otorgarles nuevas rentas a los departamentos, ya que sus arcas se encuentran en una situación alarmante y será el punto de batalla de los próximos gobernadores, ya que los departamentos se encuentran viviendo de los vicios y las bondades de la Ley 60 (situado fiscal), se han visto deprimidas por las arandelas de otras leyes como la Ley de la Seguridad Social y la de Educación Sexual. Teniendo el agravante que los departamentos no productores de petróleo tampoco reciben ingresos.

Valle del Cauca. Departamentos

1. En cuanto al presupuesto de funcionamiento y transferencias a las entidades territoriales:

Los informes analizados indican que el situado fiscal para educación y salud será incrementado en un 19% con relación al año anterior, si esto llegara a suceder, ambos servicios estarían abocados a un déficit considerable con relación a sus costos actuales sin pensar en ampliación de cobertura, ni la implementación de ninguna de las nuevas políticas de la Ley de Seguridad Social para el sector salud y en la Ley de Educación para el sector educativo.

Lo ideal sería en obtener que el situado fiscal se calcule para todo el país sobre unas bases más reales, pues parece que se está calculando sobre unos ingresos nacionales recortados y en otro aspecto, en obtener un incremento sobre los recursos asignados en 1994 que permitan atender el reajuste salarial que debe cumplirse y que no estará por debajo del 20%.

La aspiración mínima del departamento con relación al situado fiscal de educación debería estar en el orden de los 85 mil millones y en salud en 34 mil millones.

2. Hemos defendido una y otra vez la grave situación de la Universidad del Valle, que teniendo un déficit de tesorería de 14 mil millones sólo recibe de la Nación 23 mil millones para 1995 y en ningún caso esta cifra debe estar por debajo de los 35 mil, pues durante muchos años la universidad estuvo sometida a una discriminación por parte de la Nación con relación a las demás universidades como la Nacional, Antioquia y Santander.

3. En cuanto a las transferencias de los municipios, parece que tienden a crecer por debajo de la inflación en 1995 lo que sería un absurdo, por cuanto que no solamente debe hablarse de pesos constantes, sino que la Constitución prevé un incremento cada vez mayor a partir de 1992 y hasta el año 2002, en el porcentaje en que los municipios participan de los ingresos corrientes de la Nación y la participación global de los municipios en dichos ingresos y ver cómo han aplicado para cada caso las fórmulas que contempla la Ley 60.

4. Presupuesto de inversión de la Nación-Dirección General de Crédito Público: Construcción de plan de transmisión y refuerzos de transmisión, crédito a ISA por 28.830 millones, no sabemos si en ella se encuentran previstos fondos para las líneas de transmisión San Carlos, San Marcos entre Antioquia y Valle y para las Subestaciones de San Marcos y Yumbo.

5. Unidad Administrativa Especial: Dirección Impuestos y Aduanas.

Aparece una partida de 1.044 millones para la adquisición de la sede (Administración Regional Suroccidente de Cali). Esta partida viene apareciendo desde hace varios años, pero no se ha determinado si se trata de construir nueva sede o de comprar un edificio existente.

6. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Existe una partida de 950 millones, adquisición, adecuación y dotación para la sede de la Regional del Valle. Nos complace mucho.

7. Las partidas que aparecen para el SENA y el ICBF son sólo para funcionamiento.

8. Dirección Superior Ministerio de Salud: Preocupa que solamente tres programas queden con presupuesto para 1995.

9. Sorprende que al Inurbe solamente se le adjudiquen 4.834 millones para subsidiar de vivienda, suma precaria para las metas del Gobierno en este campo.

10. En las partidas para el Ministerio de Educación Nacional, ocurre lo mismo que con salud, que pasa con los programas de universalización de la educación es probable que los recursos hayan sido orientados a través del sistema nacional de cofinanciación.

11. En el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte y Juntas Administradoras, sorprende que no se encuentra partida alguna para los primeros Juegos del Pacífico, hay el compromiso solemne de que los mil millones que le fueron disminuidos en el presupuesto de 1994 deben aparecer conjuntamente con 1.500 millones más que estaban para 1995.

12. Aparece una partida por 13.850 millones para la ampliación, capacidad y mantenimiento del canal de acceso al Puerto de Buenaventura, partida que se compadece con los compromisos del plan de exposición portuaria y que será utilizada el año entrante, si antes de finalizar el presente se adjudica la licitación para el dragado del canal por 6 mil millones de pesos que existen en el presupuesto 1994.

13. Aparecen 500 millones para la investigación y operación del laboratorio de ensayos hidráulicos de la Costa Pacífica.

14. Aparece el recurso de la rehabilitación de la vía férrea Buenaventura-Yumbo-Buga-Cartago por 10 mil millones, partida mínima para rehabilitar el Ferrocarril del Pacífico.

15. En el Instituto Nacional de Vías, se observa un recorte de 5 mil millones, siendo que se adjudicaban 33 mil millones, recorte que no tiene justificación de ninguna naturaleza.

En cuanto a las partidas involucradas, vale anotar que los 5 mil millones para la construcción y pavimentación de la segunda calzada Buga-Buenaventura, no es posible ejecutar en el año entrante por faltar los estudios fase III, sin embargo estos 5 mil millones, que antes eran 8 mil y después pasaron a 6 mil millones se han dejado allí para ser distribuidos según propuesta del señor Gobernador en esta forma:

- 2.000 millones para la segunda calzada de la carretera Cali-Yumbo.

- 2.000 millones ampliación carretera Cali-Candelaria.

- 1.000 millones para estudios fase III segunda calzada Buga-Buenaventura.

Partidas que se encontraban y no aparecen:

- Conservación y mantenimiento de la carretera Yumbo-San Marcos, Media Canoa.

- Construcción variante de Yumbo.

- Construcción variante norte de Palmira.

- Estudios Fase III segunda calzada Loboguerrero-Buenaventura.

- También la partida de 5 mil millones para la carretera Lobo Guerrero-Buenaventura ha desaparecido ésto sería gravísimo para el proceso de apertura y un atentado contra la economía nacional.

- Tampoco existe la partida para dar cumplimiento a la ley del centenario de Versalles.

- El Departamento del Valle reconstruyó el aeropuerto de Buenaventura y se le dio servicio de pasajeros con la línea Aires, con este motivo la Aeronáutica Civil se comprometió con la dotación de radioayudas y lo insólito es que la misma entidad lo ha cerrado.

María Isabel Cruz Velasco

Senadora de la República.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre de 1994.

* * *

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio.

Palabras del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio.

Señor Presidente, señor Vicepresidente, señores miembros del honorable Senado de la República, voy a tratar de referirme de manera breve a los temas generales sobre el presupuesto y la relación con la programación macroeconómica del país, que se han tratado hasta el momento y que constituian motivo de un debate, desafortunadamente varias veces aplazado, por causas ajenas a la voluntad tanto del Gobierno, como de los Senadores citantes.

Yo quiero referirme a tres aspectos generales del presupuesto y la política macroeconómica. Lo primero es el hecho de que todo presupuesto constituye un compromiso entre dos objetivos fundamentales de la política pública; el primero es el de que permita ejecutar los programas prioritarios de una administración, aquéllos con los cuales consiguió el favor de los electores y que representan un compromiso ineludible para con los colombianos.

Decía en consecuencia, que la formación del presupuesto es un compromiso entre dos objetivos centrales de la política pública. El primero y el más fundamental, es el hecho de que el presupuesto debe permitir la materialización de las prioridades de una administración para que cumpla efectivamente con los compromisos que hizo con el pueblo colombiano durante la campaña electoral; y el segundo, es la necesidad de que ese presupuesto y su estructura de financiamiento, sean compatibles con la estabilidad macroeconómica del país, es decir, con las metas generales en materia de crecimiento, inflación, empleo, etc.

Sobre lo primero quisiera mencionar la enorme dificultad que tiene un Gobierno que comienza, al igual que el Congreso, para poder en un período de tiempo relativamente corto, adentrarse en el examen detallado del presupuesto presentado por la administración anterior, de provocar una reorganización sustancial de ese presupuesto, para que las prioridades de la nueva administración queden apropiadamente reflejadas en él, y que al mismo tiempo se cumpla con el segundo requisito, es decir, el de no inflar de una manera exagerada el presupuesto, de modo que resultara incompatible con la estabilidad macroeconómica. El Gobierno llevó a cabo este ejercicio, honorables Senadores, durante más de un mes y con ello produjo una reorganización de cerca de un billón de pesos, dentro del presupuesto, presentado por la administración anterior. Cerca de trescientos cuarenta mil millones de pesos, de créditos y contracréditos, setecientos cuarenta mil millones de pesos, de adiciones, nuevas partidas o incremento de partidas existentes; y recortes del orden de doscientos sesenta mil millones de pesos, de manera que la adición neta representó cerca de cuatrocientos noventa mil millones de pesos. Toda esta reorganización cuando ustedes examinan las partidas que se adicionan o se acreditan, encuentran que reflejan de manera precisa las prioridades de inversión social en primer término, y en segundo lugar de inversión en infraestructura con las que se comprometió la administración Samper. Yo he presentado esos datos en las discusiones en las Comisiones Tercera y Cuarta, y en la Plenaria del Senado, y déjenme hacer una referencia muy breve en este momento. Las principales adiciones en materia de funcionamiento, fueron hechas en el tema de seguridad social y trabajo, incorporando los sesenta y ocho mil millones de pesos, de las mesadas pensionales, adicionales que se pagarán el año entrante como consecuencia del fallo reciente de la Corte Constitucional. En segundo lugar están las adiciones en funcionamiento en el campo de educación superior a los treinta y ocho mil millones de pesos, y en salud pública, y finalmente en los campos de fomento al sector agropecuario, y protección de los recursos naturales. En lo que hace al presupuesto de inversión, los principales incrementos netos, presentados por el Gobierno están en la red de solidaridad social, cerca de ciento treinta mil millones de pesos; en educación, ochenta y un mil millones de pesos; salud, cincuenta mil millones de pesos; sector agropecuario treinta y nueve mil; ciencia y tecnología, quince mil millones de pesos; microempresas ocho mil; medio ambiente tres mil setecientos; transporte tres mil quinientos, de manera que se refleja con toda claridad en estos cambios, las prioridades ante todo en inversión social. Como consecuencia de estas modificaciones y del presupuesto que presentó la administración Gaviria a consideración del Congreso, se presenta un incremento muy sustancial en el gasto público social. Las cifras respectivas, de acuerdo con la clasificación aprobada por el honorable Congreso en la legislatura pasada, dentro de la Ley Orgánica que se encuentra en este momento a consideración de la Corte Constitucional, implica los siguientes aumentos:

En educación, funcionamiento de inversión, un crecimiento del 42.4%, sobre el presupuesto del año pasado; en salud, 64%; en agua potable y saneamiento ambiental, 32%; en cultura, deporte y recreación, 62%; en vivienda de interés social, 50%; en trabajo y seguridad social, 28%; de manera que la totalidad del gasto público social crece en 39.8%, cuando el presupuesto lo hace 20%, eso hace que el gasto público total pase de representar un 37.9% en el año 94, a un 45.7% en el año 95. Si bien yo he expresado el acuerdo del Gobierno con algunas observaciones que se hacen a esta clasificación, en particular que sería conveniente separar dentro de este gasto público social lo que uno podría llamar gasto público social básico o redistributivo, que es el que se refiere a las partidas específicas que incrementó el actual Gobierno, de todas maneras estas cifras globales sí demuestran con toda claridad que el presupuesto del 95, y de manera particular las modificaciones presentadas por el Gobierno, acentúan de manera muy significativa la participación del gasto público social, y sobre todo del gasto social básico en el presupuesto nacional. De modo que el primer requisito de un presupuesto está cumplido con el presupuesto del 95, no está cumplido en toda la magnitud en que lo desearía el Gobierno Nacional, porque definitivamente el Gobierno Nacional hubiera querido hacer un incremento muy superior en estos rubros, pero se enfrentaba con la limitación de los recursos totales fiscales disponibles y con la necesidad de hacer compatible el presupuesto y las finanzas públicas consolidadas con la estabilidad macroeconómica del país. Y entonces paso a referirme muy brevemente a ese segundo tema, el actual presupuesto si se compara de manera mecánica con el del año pasado, en su tamaño con el del 94, crecería apenas en un 18%; sin embargo, esas cifras no son estrictamente comparables porque habían algunas entidades incorporadas en el presupuesto 94, que por mandato de diversas leyes ya no se incorporan con el del 95; para hacer estricta la comparación, los cuadros que presentamos nosotros en el tránsito del presupuesto, en las Comisiones Terceras y Cuartas, muestran que con esas

correcciones el aumento es algo mayor, es un aumento del orden del 20.5% sobre el total del año pasado, del año 94 y eso se compara con el hecho de que el año 94 creció 53%, frente al del año 93. Luego tenemos un crecimiento mucho más moderado para el año 95, que el exagerado a todas luces que dio en el año 94; ahora, parte de la diferencia se encuentra en el rubro de servicio de deuda, porque durante el año 94 se hicieron prepagos de deudas, y se saneó algunos pasivos que tenía la Nación para con la seguridad social, y otras entidades del sector descentralizado, y debido a eso, el presupuesto de deuda que aumentó en cerca del 100% en el año 94, frente al 93, está disminuyendo en el actual presupuesto, en cerca de un 15%, y eso permite que otros rubros como el de los servicios generales, los servicios personales aumenten el 31%, menos que el 38.7% del año pasado, pero una cifra suficiente para incorporar un incremento razonable de los salarios y un aumento de cobertura en algunos sectores básicos como educación y salud; que los gastos generales aumenten en un 21.2%, una cifra modesta comparadas al 30.2% implícito en presupuesto total del 94. Que las transferencias aumenten en cerca del 30%, menos que el 50% del año 94, pero una cifra significativa y sobre todo que la inversión aumente un 38% más que el 34% del año anterior.

De modo señores Senadores, que el nuevo presupuesto mantiene unos crecimientos razonables en las cifras básicas de servicios personales, unos crecimientos modestos en los gastos generales y un crecimiento importante en la inversión pública, pero en su conjunto un crecimiento que es muy inferior al del año 94. Comparemos este crecimiento con las cifras consolidadas generales del sector público y con las metas macroeconómicas del país, que era el objeto central del debate que fue aplazado y se incorporó dentro de este debate de presupuesto. Yo me permití presentar en las sesiones conjuntas de las Comisiones Terceras y Cuartas, por solicitud expresa de varios Senadores y Representantes, una revisión de las proyecciones globales de las finanzas públicas consolidadas y de la programación macroeconómica, y ¿qué se observa allí?, se observa que si bien eso es cierto que el presupuesto nacional del año 95, al igual que el del año 94 y del año 93, tienen un desfinanciamiento importante en el sentido de que los gastos corrientes y de inversión superan en mucho a los ingresos corrientes, el año 94 en cerca de 2.7% del producto interno bruto, para el año 95 en cerca de 3.2%, si bien es eso cierto las finanzas consolidadas del sector público van a arrojar un superávit del orden de 2.5% o más en el presente año y de cerca de 0.9% o digamos entre un rango de 0.5% a 1.2%, para el próximo año. ¿A qué se debe esta situación y qué problemas plantea? Lo primero que yo creo que es importante que el honorable Senado, al momento de votar el presupuesto, tenga absoluta claridad es que la compatibilización de las cifras macroeconómicas, con las cifras de las finanzas públicas se hacen sobre la base del consolidado de las finanzas públicas, y no del presupuesto nacional por separado, y que se hacen sobre las operaciones efectivas del sector público consolidado; es decir, los movimientos de caja de todo el sector público y que en la medida en que el sector público consolidado como va a pasar en el año 94, y como va a suceder en el año 95, muestren un superávit, eso significa que en Colombia el sector público no está retirando recursos netos a través del mercado de capitales, ni del financiamiento externo del resto de la economía, sino que por el contrario, está entregando un neto, aunque modesto, de recursos. Más concretamente, separemos los dos campos del financiamiento, el financiamiento externo y el financiamiento interno, como quiera que el sector público consolidado no presenta faltantes, netos, en Colombia el Gobierno se puede dar el lujo, y lo está haciendo, de disminuir la deuda pública externa total del país, disminuir el peso de la deuda pública externa total del país, ¿cómo? Haciendo que los desembolsos de nuevos créditos externos, sean inferiores o a lo sumo iguales a las amortizaciones de crédito externo, con lo cual la deuda pública externa se mantiene en términos nominales o baja un poco en algunos años o sube ligeramente, y en comparación con la capacidad de pago del país está disminuyendo; el peso de la deuda pública externa del país, está disminuyendo como consecuencia del hecho de que el sector público consolidado está arrojando superávit, ¿qué pasa con el endeudamiento público interno?, sucede que si bien el presupuesto nacional requiere un financiamiento interno considerable, y así está previsto en el presupuesto del 95, el resto del sector público va a entregar al sector financiero o al Banco de la República unos excedentes de liquidez que compensan los recursos que el Presupuesto Nacional tiene que obtener a través de los títulos de Tesorería; de esa manera el agregado del sector público no presiona las tasas de interés al alza, el origen del problema de las tasas de interés no se encuentra en las finanzas públicas consolidadas, eso es algo que es importante que el honorable Senado tenga absoluta claridad de confianza en el momento de votar el Presupuesto General de la Nación.

Existe una necesidad de captar recursos para el Presupuesto Nacional, porque hay un desfinanciamiento importante, en parte esos recursos los capta directamente de los organismos que tienen excedentes de liquidez, ¿cuáles son ellos?, voy a mencionarlos y voy a responder a las inquietudes que ha presentado el Senador Juan Camilo Restrepo sobre este punto, la seguridad social, ¿por qué tiene excedentes la seguridad social? ¿Por qué tiene que hacer reservas, si la seguridad social no hace reservas? No se podría garantizar el pago futuro de pensiones, por eso la seguridad social tiene que tener ingresos superiores a sus egresos y qué hace con esas reservas? Las invierte en títulos que les dé suficiente rentabilidad, las está invirtiendo en títulos de tesorería que le garantiza rentabilidad, las invierte también en títulos del Banco de la República que garantiza rentabilidad y que le dan plena seguridad a los pensionados de que habrá recursos en el futuro para pagar las pensiones. Está el caso de Ecopetrol o el sector eléctrico, lo mismo hace con esos recursos excedentes o los invierte en título de tesorería del Banco de la República o si son excedentes de corto plazos, los tiene a disposición del sistema financiero, repito en neto estas entidades están entregándole al sector financiero más de lo que retira el Presupuesto Nacional.

En esas condiciones los cálculos macroeconómicos que se han hecho para este año y para el año entrante, muestran que si en este año no se van a cumplir las metas macroeconómicas, no es porque no se hayan cumplido las metas fiscales, la programación financiera traía un superávit del sector público de dos y medio que se va a cumplir, qué es lo que no se cumplió que la cartera de crédito del sistema financiero creció exageradamente frente a lo previsto, estaba previsto un crecimiento de treinta y siete por ciento y va en cuarenta y dos por ciento, ¿qué más no se cumplió?, que hubo una entrada exageradamente grande, de recursos de capital de corto plazo durante el año que no se frenaron oportunamente; la actual administración ,desde el momento de entrar ha tomado medidas, para buscar que esos problemas se corrijan, también hay que reconocer que si bien las finanzas públicas muestran un superávit, el gasto público estaba creciendo demasiado rápido y algún efecto tiene ese crecimiento muy rápido del gasto público, por más de que esté compensado con ingresos sobre las variables macroeconómicas y por eso el actual Gobierno se comprometió a desacelerar la ejecución del gasto público, en los cinco meses últimos del año y los está cumpliendo y va a cumplir con las metas fiscales, pero también por eso tomamos una serie de medidas para restringir esa entrada masiva de capitales de corto plazo y para frenar un poco de liquidez hacia el sector financiero, de manera que tarde o temprano tuviera que frenar el crecimiento tan exagerado de la cartera de crédito, que está financiando un crecimiento exagerado del consumo privado, que no es sostenible en la economía.

En este diagnóstico estamos totalmente identificados los miembros de la Junta del Banco de la República, con el Ministro de Hacienda, presidente de la junta a la cabeza y por eso hemos tomado unas medidas de común acuerdo en ese frente, ¿qué sucede para el año 95?, para el año 95 no tenemos cifras definitivas, la Junta del Banco ha programado para final de octubre y principios de noviembre el trabajo de hacer las cifras finales, tomemos entonces las cifras preliminares que le presentó el Banco en el informe de julio a consideración del Congreso, el Banco planteaba en el informe que presentó en julio a consideración del Congreso, y ustedes lo pueden leer, que en ese momento se estimaba que el sector público consolidado tendría un equilibrio básicamente, un pequeño superávit, un pequeño déficit para el 95, y que eso era consistente con las cifras de programación macroeconómica y las cifras preliminares de metas de inflación que en ese momento se estimaban en diez y siete por ciento; pues bien, la proyección en este momento es mejor que desde el punto de vista fiscal, es mejor porque en lugar de tener un equilibrio vamos a tener un superávit entre cero cinco y uno, dos por ciento, el valor más probable estimado por nosotros de acuerdo con los cálculos que le hemos presentado a el Congreso, es de cero nueve por ciento del producto interno bruto, al mismo tiempo hay que reconocer que como ha habido un crecimiento del consumo privado y del crecimiento del sector financiero en este año, más grande de lo que estaba previsto, en el año entrante va a hacer más difícil que se cumplan las metas que en esa época se preveía para el sector privado y por consiguiente el sector público tiene que hacer un esfuerzo un poco superior que el que estaba previsto en julio de este año; por eso en lugar de tener un equilibrio va a ser necesario tener un superávit, un superávit que estimamos va a estar entre cero cinco y uno tres por ciento del PIB, para tener un equilibrio en las metas macroeconómicas, y las proyecciones de crédito privado, son todavía muy altas para el año entrante, son de treinta y cinco por ciento, que es una cifra en términos reales superiores en más de doce puntos al crecimiento de la inflación previsto para el año entrante, en esto hay que ser totalmente claros, el Gobierno Nacional está cumpliendo con sus compromisos, va a cumplir con los compromisos en las metas macroeconómicas? y no es cierto que esté desplazando a la inversión privada; por el contrario, el problema que tenemos es que no solamente hay un crecimiento muy saludable en la inversión privada, sino que el sector privado bajó la tasa de ahorros y ha crecido exageradamente el consumo privado y por eso hemos tenido que hacer en conjunto con el Banco de la República, adoptar una serie de medidas, que algunos sectores no les gusta, de restricción de crédito externo a corto plazo, de restricción de liquidez al sistema financiero para financiar crédito de consumo, para poder defender las metas macroeconómicas, para poder bajar la tasa de inflación, defender la tasa de cambio y para no tener que hacer un ejercicio que ya sería absurdo de generar un superávit exagerado en el sector público que no permitiría cumplir con los compromisos sociales.

En las notas escritas que presentó el Senador Juan Camilo Restrepo, se plantean algunas dudas sobre esas proyecciones fiscales consolidadas y yo quiero hacerle una respuesta al Senador Restrepo, sobre la base de que posteriormente pues se puede terminar de discutir más el punto; en seguridad social, no estamos exagerando los ingresos Senador Juan Camilo Restrepo, la proyección para el año entrante es un crecimiento en el Instituto de Seguros Sociales de cero, lo que pasa es que en este año la base se creció, el crecimiento para este año de la

afiliación fue muy superior a lo previsto está en el 12% y se preveía muy bajito, entonces como la base a ser mucho más alta, los ingresos de la seguridad social van a ser mucho más altos el año entrante, de lo que está previsto en julio del presente año, esas cifras las estamos revisando con el Banco de la República, y ellos están viendo que tenemos razón, ellos nos hicieron dichos pasos Senador Restrepo, los técnicos del Banco de la República nos hicieron las mismas observaciones iniciales que Usted ha hecho, exactamente las mismas, y ya las hemos estado mirando con ellos y están viendo que tenemos razón; el caso de Ecopetrol y el sector eléctrico, es cierto lo que Usted dice, si como parte del pacto social, el crecimiento de las tarifas de servicios públicos y del precio de la gasolina es inferior al previsto aquí en el presupuesto, los ingresos nominales serían menores, pero también quiero hacerle esta observación si se hace el pacto social y tiene éxito, todos los egresos serían menores, todos los egresos del presupuesto serían menores, porque tendríamos una tasa de inflación menor, entonces hay que hacer el cálculo neto con y sin pacto a ver como cambia la circunstancia fiscal, y el caso del fondo del café.

Usted tiene razón, el hecho de que vaya a mejorar mucho el Fondo del Café, no quiere decir que podamos gastar más, no, eso está tenido en cuenta en nuestra programación macroeconómica, está dicho que el superávit fiscal va a ser más alto, pero también es cierto lo que usted sostiene de que se exige un superávit consistente más alto, eso lo estamos teniendo en cuenta en nuestras proyecciones, quiero terminar con un comentario sobre el tema regional, y yo sé que este tema de la distribución regional de inversiones, ha sido el tema que mayor desazón ha causado en la mayoría de los Congresistas, pero tal vez antes del tema regional, permítame un breve punto sobre los temas jurídicos y de trámite. Nosotros hemos recibido un cuestionario, un comentario escrito que entiendo que el Senador Enrique Gómez Hurtado, va a presentar acá y que la Representante Alegría Fonseca en términos muy similares presentó en la plenaria de la Cámara; hemos tomado atenta nota de las preocupaciones del Senador Luis Guillermo Vélez, y queremos decirle lo siguiente, las normas generales que estamos incluyendo en el presupuesto ya modificado que salió de las dos comisiones Tercera y Cuarta de Cámara y Senado, y de la Plenaria de la Cámara, difieren mucho de las normas iniciales, se tomó en cuenta en una buena medida las inquietudes que fueron planteadas a lo largo del debate de las Comisiones Terceras y Cuartas, donde no las tengamos en cuenta es porque consideramos que tenemos una base jurídica fuerte. En el caso concreto de las inquietudes que presentó el Senador Enrique Gómez, sobre la Constitucionalidad de la forma como está planteado el cupo de los títulos Test, tenemos una ley vigente que autoriza hacerlo, autoriza que la ley de presupuesto fije el monto; uno podría discutir la constitucionalidad de esa ley, pero nosotros estamos procediendo con base en autorizaciones legales vigentes que hasta el momento la Corte Constitucional no ha impugnado, y lo mismo estamos haciendo en otros aspectos sobre cruce de cuentas, etc.; yo quiero mencionarle al Senador Luis Guillermo Vélez, como lo mencionamos en la plenaria de la Cámara que nosotros compartimos algunas de las preocupaciones sobre la Ley Orgánica de Presupuesto que usted gozó aquí; es más, nosotros nos hemos comprometido que para el año entrante la presentación del presupuesto que vamos a hacer va a ser muy diferente a la de este año, lo vamos a hacer con mucho más tiempo, las cifras regionales van a estar mucho mejor presentadas de lo que hicimos este año, que ahora voy a ese tema donde cometimos equivocaciones serias y vamos a buscar una mayor participación en la discusión del Congreso, en la elaboración de ese presupuesto, como lo vamos a hacer para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, y vamos a buscar con el concurso de Ustedes, que expidamos una nueva Ley Orgánica de Presupuesto, que desarrolle de manera más clara las nuevas normas constitucionales sobre el presupuesto, porque las modificaciones que se hicieron a la Ley Orgánica no le hacen justicia, y hay otros aspectos de la Ley Orgánica de Presupuesto que nosotros consideramos como Gobierno que no son convenientes, de manera que yo desde ahora recojo la sugerencia del Senador Vélez, y los vamos a invitar a que se conforme una comisión, y que el Congreso nos ayude en la elaboración de una nueva Ley Orgánica de Presupuesto, que presentemos a principios del año entrante a consideración del Congreso.

Entonces para finalizar ahora el tema regional, yo quiero hacer las siguientes observaciones sobre el particular de carácter general, sin perjuicio de que posteriormente ante las intervenciones que faltan, pueda hacer algunas referencias específicas a algunos departamentos, porque sé que Senadores de varios departamentos o del Distrito Especial de Bogotá, tiene inquietudes serias que en su momento espero dar una respuesta satisfactoria; pero yo sí quiero señalarles que hay unos aspectos tendenciales en la estructura del Presupuesto Nacional que hace que cada día, cada año que pase, van a ser menos las partidas específicas que se puedan adjudicar a una región en el presupuesto; de proyectos específicos y cada vez van hacer más los recursos que se les transfieren a las localidades y a los departamentos como transferencias; porque ese fue el mandato constitucional, eso fue lo que hicimos en la Constituyente; de incrementar las transferencias del situado fiscal; de incrementar la transferencia de los municipios en su participación a nivel municipal, dentro de un nuevo concepto de relación de los entes territoriales con la Nación, eso cada día pesa más; pero además del resto que queda, cada vez una mayor parte va a ir a través de los Fondos de Cofinanciación, y no va a ir discriminando el proyecto específico desde el principio.

El viejo estilo de que desde los escritorios de Planeación Nacional o de los Ministerios se hacían unas listas detalladas de proyectos, y unos poquitos de ellos se discutían con el Congreso, y se llenaba el presupuesto de pequeñas partidas que en su mayor medida venían determinadas desde el centro hacia la periferia; ya no es así y cada vez lo va a ser menos, cada vez más la iniciativa va a estar en los municipios y en los departamentos, en el uso de sus transferencias o en la iniciativa ante los Fondos de Cofinanciamientos, por eso el ejercicio de los libritos amarillos que distribuyó Planeación esta vez, resultó tan frustrante para la mayoría de ustedes; porque la parte regionalizada del presupuesto del 95, era mucho menor que la parte regionalizada del presupuesto del 94, ahora que hemos hecho un ejercicio un poco mejor, de estimar una regionalización de los Fondos de Cofinanciamiento, nos damos cuenta de que en la mayoría de los casos, en la mayoría de los departamentos hay un incremento razonable, hay unas excepciones, están las excepciones del Departamento de Sucre, del Departamento de Córdoba, de la Guajira, del departamento de Boyacá, de Vichada y del Putumayo; en dónde sí, un poco por la rapidez de ejecución del presupuesto, realmente aun haciendo estos cambios no hay un aumento en términos reales en su inversión, y eso tenemos que tratar de arreglarlo, de alguna manera y lo vamos a tratar de arreglar; además, se hicieron unos recortes, como ya señalé, que en muchos casos los representantes de los distintos departamentos, como es el caso de Antioquia, o de Boyacá o incluso del Valle, no están conformes con los reportes que hicimos, de partidas presentadas por el Gobierno Gaviria en el presupuesto anterior; debido a estos problemas, fue que convinimos con los ponentes de Comisiones Terceras y Cuartas de Cámara y Senado, y así lo aprobó la plenaria de la Cámara, dejar una partida global de 80 mil millones de pesos, que se asignan temporalmente a la red de solidaridad social y que luego vamos en el Decreto de liquidación de presupuesto a definir con las bancadas de cada departamento, no para criterios individuales de cada miembro del Congreso, sino de la bancada en conjunto de cada departamento para poder corregir algunos de los problemas más críticos y con eso hemos calculado que podemos arreglar muchos de los problemas principales que quedaron, no la totalidad.

De todas maneras, yo sí quiero dejar ante ustedes una solicitud muy encarecida; que ustedes tengan en cuenta que el ejercicio de formación de presupuesto, es uno de los ejercicios más ingratos que existen, porque en el fondo equivale a la repartición de la pobreza, lo que estamos haciendo en el fondo es unos recursos fiscales relativamente limitados y que en el caso de la Nación, son cada vez más limitados, porque el país ha tomado concientemente la decisión de dar una mayor participación cada vez a los departamentos y a los municipios, y que en esas condiciones no será posible satisfacer ni siquiera en una parte significativa las aspiraciones regionales; como tampoco el Gobierno Nacional está enteramente satisfecho de los programas de inversión social, porque se enfrentaba a las mismas limitaciones, se ha hecho un esfuerzo porque estos programas nuevos puedan comenzar con vigor y por eso hicimos un revolcón dentro del presupuesto presentado por la administración anterior; pero tenemos esas limitaciones. Yo con esto quiero terminar para que pueda continuar el debate sobre presupuesto y los debates sobre los otros temas generales para después de que intervengan quienes faltan en la lista, volver a dar una respuesta hasta donde podamos darlas y les agradezco mucho su atención.

La Presidencia interviene para un punto de orden.

Muchas gracias señor Ministro, vamos a abrir el segundo debate para el proyecto de presupuesto y quiero hacer una consulta a la plenaria; la verdad es que todos tenemos conciencia que este proyecto de presupuesto se aprueba o se niega, porque tenemos la posibilidad legal, física de modificarlo a estas alturas de avanzado el año; caben dos posibilidades, yo entiendo que hay una serie de Senadores que quieren dejar unas constancias así lo entiendo; sobre el tema del presupuesto, de inconformidad y todo lo que sea, la pregunta es a los Senadores, para que sepamos a qué atenemos, lo votamos hoy, o lo votamos mañana; si lo votamos hoy caben dos posibilidades también sobre lo cual los quiero consultar: las constancias las podemos incorporar en el acta, como constancias escritas, para que sean publicadas en la Gaceta y quede lo que es una constancia o un planteamiento o una posición de un Congresista, frente a un tema definido, el acta por supuesto se le entrega al señor Ministro y sacamos esto adelante, si ustedes lo quieran así, podríamos someter a votación el presupuesto y dejamos las constancias sobre la mesa de la Secretaría hasta el día de mañana, es lo que le quiero consultar a la plenaria. Si la plenaria quiere mayoritariamente que hagamos ésto, lo hacemos, si no lo quiere pués no lo hacemos, la decisión es si estamos votando el presupuesto hoy o no lo vamos a votar hoy. Si lo votamos lo votamos de una vez y aquí con la secretaria se leerán todas las constancias, y con la presencia del señor Ministro pero votamos el presupuesto y aseguramos ese tema de una vez.

La Presidencia pregunta a la plenaria si desean que se vote el Proyecto de ley sobre el Presupuesto Nacional el día de hoy, y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Solicitada la verificación y efectuada ésta, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa:	53
Por la negativa:	11
TOTAL:	64 votos

Se abre el Segundo Debate

La Presidencia manifiesta que el Proyecto de ley, por constar de más de 10 artículos, se prescinda la lectura del articulado.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

Solicitada la verificación y efectuada ésta, por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa: 53
Por la negativa: 15
TOTAL: 68 votos

En consecuencia, ha sido aprobado el articulado del proyecto de ley.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto. Leído éste, la presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y éstos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios la Presidencia pregunta: ¿Quieren 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 Jorge Santos Núñez.

Palabras del honorable Senador Jorge Santos Núñez:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable senador Jorge Santos Núñez, quien da lectura a una constancia.

Constancia sustentando el voto negativo frente al proyecto de presupuesto general del Gobierno para 1995 presentada por el Senador Jorge Santos Núñez ante la plenaria del Senado del 18 de octubre de 1994.

Las siguientes son las razones en que sustento mi voto negativo al proyecto de ley sobre presupuesto general de la Nación presentado por el Gobierno:

1. El proyecto de presupuesto para 1995 modificado por el Gobierno de Samper presenta una acusada característica regresiva respecto del origen de los ingresos. Con un 26% del total de ingresos, los impuestos indirectos -entre los cuales figura el detestado IVA-, ocupan el primer lugar entre las fuentes de las rentas públicas individualmente consideradas, así como un aplastante 57.3% de los ingresos tributarios.

2. El superávit fiscal previsto para 1995 por el Ministerio de Hacienda, del 0.95% del PIB, es puramente artificial como bien lo señala el reciente informe de la Contraloría General de la República, y se explica por el retraso en la ejecución presupuestal de 1994 que ascendió a más de $500.000 millones.

3. La adición del Gobierno de Samper al proyecto de presupuesto para 1995 elaborado por la administración Gaviria se origina en un financiamiento altamente oneroso y regresivo para la Nación y los colombianos rasos. En un significativo 45%, casi la mitad, los ingresos adicionales provendrán de aumentos en el endeudamiento externo y de las rentas parafiscales, que se traducirán, en contravía de lo prometido por el hoy Presidente Samper durante su campaña electoral, en mayores gravámenes para la mayoría del pueblo. Por si fuera poco, el Gobierno ya anunció que no permitirá la realización de las rebajas prometidas en el IVA y el impuesto sobre la renta para 1998.

4. La naturaleza neoliberal del concepto de "equilibrio fiscal", impuesto por el FMI y el Banco Mundial a los países subdesarrollados como el nuestro, continúa como principal criterio orientador del actual proyecto gubernamental de presupuesto.

La médula de tal concepción estriba en la drástica reducción de los incrementos del gasto productivo y de bienestar social al tiempo que se garantiza el flujo cumplido de pagos del país a sus acreedores extranjeros. Tal restricción del gasto público, aunque preocupación primordial del anterior y del actual gobierno, no ha sido óbice para que, entre 1990-1994, según el informe mencionado de la Contraloría General de la República, el incremento promedio del gasto, del 15%, haya sido muy superior al de los dos quinquenios anteriores. Lo de subrayar aquí es que, a pesar de los aumentos, el gasto público ha presentado desde 1990 un carácter predominantemente improductivo. En los últimos cuatro años la inversión pública se redujo del 27 al 23% del total del gasto mientras que el grueso de los recursos públicos se destinaban a pago de los préstamos externos y de la nómina oficial. Pero no puede decirse que los gastos de funcionamiento se destinaron a mejorar el ingreso de la mayoría de los asalariados del sector público; lejos de ello, fueron despedidos alrededor de 40.000 por la mal llamada "modernización del Estado". En cambio, los aumentos de los gastos de funcionamiento se concentraron preferencialmente en los sectores de seguridad y justicia; entretanto, se menoscabaron las condiciones laborales de los trabajadores oficiales de la educación y la salud.

5. El actual proyecto de presupuesto mantiene esta nociva tendencia: la inversión a duras penas llega al 24.8% del gasto, al paso que los desembolsos por servicio de la deuda y funcionamiento devoran más del 75% de los recursos públicos. La recalcitrante y sospechosa negativa de este Gobierno a permitir aumentos sustanciales de la inversión, es prueba rotunda de que, al igual que el anterior, desestima el papel fundamental del Estado como palanca del desarrollo nacional, como pregona el reaccionario credo neoliberal. Todo el país, sus diversas regiones, esperan para desembotellarse económicamente o progresar que el Estado destine por fin recursos para las anheladas obras públicas. Pero la buena nueva que nos trajo el Ministro de Hacienda Perry, es que las inversiones públicas en infraestructura física serán del todo insuficientes, porque el Gobierno confía es en el advenimiento de la inversión privada para ello. El Gobierno actual, acatando lo dispuesto por el Gobierno de Gaviria, nos anunció que parte sustancial de los excedentes petroleros de Cusiana y de los ingresos cafeteros se mantendrán depositados en el exterior. Bueno sería que le respondiera al país la pregunta del Presidente de la Andi" ¿Por qué esos recursos extraordinarios no se invierten en le desarrollo de la industria y del conjunto de la producción nacional?

6. El plan de inversión social, redentor y grandioso a juzgar por la propaganda, no contiene más que demagogia si nos atenemos a las cifras. Entre lo destinado al gasto social en el proyecto de presupuesto para 1995 elaborado por el Gobierno de Gaviria, $7.3 billones, y el del Gobierno de Samper, $7.7 billones, media una insignificante diferencia del 5.1%. El gran salto social se redujo a un brinquito. Resulta más revelador precisar que el grueso de la billonaria suma, el 66%, se dedicará a funcionamiento, del cual no puede afirmarse que se destine en su totalidad a satisfacer necesidades sociales, en tanto que sólo la porción menor, el 33.9%, se destina realmente a inversión social. En el Consejo Nacional de la Seguridad Social el Gobierno ya propuso rebajar considerablemente la cifra inicial señalada para las UPC (Unidades de Pago por Capitación) en el Plan Obligatorio de Salud. No hay pues trazas de cambio alguno en el terreno social. Mientras el Gobierno prosigue charlando sobre las virtudes del salto social y las grandes transferencias de recursos del Gobierno central a departamentos, municipios y resguardos indígenas, las expectativas de estas entidades territoriales se ven más defraudadas que nunca; médicos y demás personal de salud, así como los maestros de todo el país anuncian y realizan paros y movilizaciones que echan por tierra la palabrería oficial.

En el transcurso de la sesión el honorable Senador Alberto Santofimio Botero, deja en Secretaría la siguiente constancia.

El suscrito Senador de la República de Colombia Alberto Santofimio Botero se permite dejar la siguiente constancia:

a) En el trámite que corresponde al Congreso, consideramos que no se ha dado, fuera del ámbito reducido de las Comisiones Económicas, la oportunidad debida para discutir ampliamente el Proyecto de Presupuesto Nacional, para 1995;

b) No compartimos la apropiación de las llamadas "Partidas Globales" que no son otra cosa que la dictadura fiscal con el voto previo del Congreso. Esta situación anómala que fue denunciada en el Diario "El Tiempo", por el propio Contralor General de la República, es el viejo vicio de negociar en la sombra votos, a cambio de futuras partidas individualizadas con sentido político. Es una práctica que parece no tener correctivo eficaz;

c) Que en el documento de Planeación Nacional con el título de "Regionalización Tolima", las partidas propuestas constituyen un desconocimiento de las ofertas realizadas durante la campaña por el Presidente Samper, y el definitivo aplazamiento, por ausencia de recursos, de anhelos y expectativas de desarrollo y progreso para nuestro Departamento, entre las cuales se cuentan obras como: la irrigación del Triángulo del Sur del Tolima, la Variante de Ibagué, el Túnel Cajamarca la Línea, la interconexión eléctrica Natagaima Chaparral, la Subestación eléctrica de Melgar para el Oriente, entre otras. De otro lado inversiones en materia de vías como la carretera al Valle, que resultan absolutamente consonantes con el proceso de apertura económica han sido totalmente desconocidas, así como programas nuevos de plan vial y mantenimiento de la red actual.

La salud, la educación y la vivienda de interés social quedan prácticamente desfinanciadas;

d) Que la inequitativa distribución regional de las inversiones profundiza la brecha de las desigualdades y genera un mayor desempleo con innegables consecuencias para la paz y el futuro de nuestro Departamento;

e) Que como no se produjo entre la aprobación por la Cámara y la votación en el Senado rectificación de la posición del gobierno frente al Proyecto de Presupuesto, no queda en conciencia otro camino que votar negativamente la iniciativa.

Santafé de Bogotá, octubre de 1994.

Alberto Santofimio Botero.

* * *

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Palabras del honorable Senador Germán Vargas Lleras:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Germán Vargas Lleras, quien da lectura a una constancia.

1. **Introducción.**

Para la vigencia fiscal 1995 el Gobierno Nacional ha aforado un proyecto de presupuesto inicial por valor de $17.4 billones de pesos. Los objetivos y necesidades de gasto del gobierno están supeditados a la restricción que origina la escasez de recursos, lo cual le fija un límite a

las posibilidades de acción del Gobierno. Es oportuno señalar aquí la frase del señor Presidente de la República y del Ministro de Hacienda en su mensaje al Congreso de la República, cuando atinadamente señalan, "que una economía no puede por períodos muy largos de tiempo gastar más de los que produce", ya que al hacerlo originaría grandes déficits fiscales que se transmitirían al aparato productivo de la economía originando presiones inflacionarias y causando inestabilidad monetaria, lo cual redundaría a su vez en desempleo, inflación de costos, etc. Por esta razón se ve conveniente la armonización de la política fiscal en el contexto del manejo macroeconómico a fin de que la ley de presupuesto conlleve al desarrollo económico y a una sana estabilidad en los precios.

2. **Presupuesto de ingresos.**

Con base en los siguientes supuestos de proyección:

Tasa de inflación interna esperada para 1995 =	17%
Tasa de inflación mundial =	3%
Crecimiento del P.I.B. Nominal =	23.6%
Variación del P.I.B. Real =	5.6%
Tipo de cambio nominal, promedio =	38.20
Devaluación fin de 1995 =	1.068%
Devaluación promedio mercado =	10.3%
Valor de las importaciones nacionalizadas =	US$12.500 millones
Crecimiento de las importaciones =	5%
Tasa implícita de aranceles =	7%

El Gobierno Nacional proyectó para 1995 un valor de los ingresos corrientes de la Nación de 8.1 billones de pesos distribuidos así:

Ingresos tributarios =	7.8billones
Ingresos no tributarios =	0.26billones

Los recursos de capital de la Nación se estimaron en casi 6 billones de pesos financiados mediante recursos del crédito externo, interno, otros recursos de capital por 2.2 billones y rentas parafiscales por 0.93 billones.

Al evaluar las metas de recaudo previstas para el próximo año observamos que éstas presentan unos crecimientos moderados, lo cual resulta sano por cuanto se está evitando la sobreestimación de los ingresos; sin embargo, es oportuno señalar los siguientes comentarios:

El impuesto de renta se aforó en 3.3. billones de pesos, con un crecimiento nominal del 23.5% respecto al recaudo esperado en 1994 de 2.7 billones. Como se aprecia, el aumento previsto supera la inflación esperada para 1995 originando mejoras en la elasticidad del impuesto de rentas, lo cual se explica por la decisión del Gobierno de no reducir las tarifas del impuesto de renta del 35 al 30%, tal como lo señala la reforma tributaria introducida por la Ley 6ª de 1992.

El impuesto a las ventas está constituido por el gravamen que se paga sobre las compras internas y las compras externas. Cada tributo independientemente considerado tiene sus propios factores de base gravable y tarifas que determinan su crecimiento por separado.

La pasada reforma tributaria originada en la Ley 6ª de 1992, amplió para las ventas internas la tarifa elevándola, del 12 al 14%, hasta el 31 de diciembre de 1997. A su vez también, amplió la base tributaria, al incluir nuevos contribuyentes como los que prestan servicios financieros. Para 1995, el aforo inicial del impuesto a las ventas internas se estimó en 2.0 billones de pesos, valor que representa un crecimiento anual del 23.6% índice que nos permite apreciar que su comportamiento también mejora la elasticidad frente al P.I.B. y excede la tasa de inflación esperada.

El artículo 45 de la Ley 6ª de 1992, sustituyó el impuesto al valor de la gasolina por el impuesto a la gasolina y al ACPM. Este impuesto ya no se cobra sobre el precio en refinería sino sobre el precio final de venta al consumidor, el cual es liquidado por Ecopetrol a la tarifa del 25.4% al momento de venta. Para la proyección el Gobierno nacional tubo en cuenta un consumo anual equivalente de 2.591 millones de galones, previendo un crecimiento en la demanda por consumo del 5.74%, cifra que está muy por debajo del incremento esperado para 1994 calculado en 8.05%.

En cuanto al incremento en la tarifa legal prevista para 1995, se ha señalado tan sólo un aumento del 17% que resulta similar al valor de la inflación esperada para el próximo año, con base en las variables y supuestos antes señalados el recaudo esperado por impuesto a la gasolina y el ACPM para 1995 ascendería a 526.699 millones de pesos con un aumento anual calculado en 24.9%

Las proyecciones correspondientes a los impuestos de renta, ventas y gasolina aparentemente presentan cálculos muy conservadores, ya que no se está contabilizando la acción proveniente de la recuperación de cartera y de la corrección de la evasión tributaria; hechos que unidos a la posible mayor tasa de inflación que se originaría en 1995, sin lugar a dudad, contribuirían a un mayor recaudo.

Hay en la definición de los supuestos una serie de hechos que resultan contradictorios como son, reducir para 1995 el incremento en el consumo de galones de gasolina a 5.74% cuando para 1994 éste se ha calculado en 8.05%. De igual manera resulta muy comprometedor prever que el crecimiento de las importaciones sólo sean del 5% para 1995, cuando para 1993 se estimó su crecimiento en 51.1% y para 1994 el 20.96%. Si el comportamiento del sector externo de la economía para 1995 supera las proyecciones, muy posiblemente obtendremos un mayor valor a recaudar por concepto de impuesto de aduanas y de ventas a las importaciones.

Muy posiblemente el Gobierno está preparando para 1995 un colchón de seguridad que le permitirá adicionar el presupuesto para dicho año.

Recursos de capital.

Tanto en la primera como en la segunda modificación al proyecto de presupuesto de 1995, el Gobierno Nacional ha presentado como fuente de financiación de nuevos gastos recursos adicionales del crédito interno y externo sin especificar si éstos créditos están contratados, si forman parte del cupo de endeudamiento autorizado por el Congreso y las condiciones financieras que se pactaron para estos contratos de empréstito:

Primera modificación $ millones

Segunda modificación 34.446.3 millones

En el análisis de las partidas de ingresos se encuentra la utilización de recursos del balance y enajenación de activos que las normas vigentes prescriben como fuentes de financiación del Proyecto de Presupuesto debiéndose emplear éstas como créditos adicionales.

En el presupuesto previsto para 1995, se han programado una serie de recursos de dudosa realización como la enajenación de activos provenientes de la venta de activos de la Nación por valor de quinientos mil millones de pesos, al igual que la suma de noventa y cuatro mil doscientos veintitrés millones de pesos, como reintegros y recursos no apropiados, cifra que sólo se obtiene al finalizar el año y que el artículo 44 del Decreto número 3077, reglamentario de la Ley 38 de 1989, ya que se establece que estos recursos reintegrados a la Tesorería como recursos no apropiados, deben formar parte de la financiación de créditos adicionales en el presupuesto (es decir, adiciones presupuestales), y no servir de base para la programación del Proyecto de Presupuesto de ingresos dado su carácter fortuito. Idéntica situación a la descrita anteriormente se da con los excedentes financieros de la Nación, cuyo valor se estimó en ochocientos setenta y dos mil millones de pesos y la correspondiente también a los excedentes financieros de las entidades descentralizadas del orden nacional cuyo valor se aforó en la suma de doscientos noventa mil millones de pesos.

Las sumas antes mencionadas que no debieron haberse programado en el presupuesto de ingresos ascienden aproximadamente a un billón y medio de pesos, sin embargo el Ministerio de Hacienda las incorporó en el proyecto de presupuesto a pesar de lo establecido en la norma citada asumiendo el riesgo de su no ejecución o de una ejecución parcial la cual podría dar lugar a un eventual déficit fiscal si no se controla el gasto en igual magnitud.

3. **Presupuesto de gastos de funcionamiento.**

3.1. Servicios personales.

Los servicios personales para 1995 se calcularon en 2.3 billones de pesos financiados así: 2.19 billones con recursos del Presupuesto Nacional y 0.126.2 billones con ingresos de los establecimientos públicos. La cifra total representa un crecimiento del 27% respecto de lo apropiado en 1994. El valor correspondiente al Gobierno Central presenta un crecimiento del 29%; esta tasa se explica por el aumento de los sueldos del Ministerio de Defensa, Policía Nacional y del DAS; en vista del proceso de nivelación de los sueldos de las Fuerzas Armadas, en virtud de lo señalado en la Ley 4ª de 1992.

Otras entidades que presentan un aumento significativo en gastos de servicios personales son el Ministerio de Justicia,la Fiscalía General de la Nación por los cargos creados en las Fiscalías Regionales y las Unidades Locales. De igual manera, es preciso tener en cuenta los recursos necesarios para la planta de personal del Ministerios del Medio Ambiente al igual que el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, creados por la Ley 99 de 1993.

años	Servicios personales del Gobierno Central Giros más reservas	Variación % anual
	millones de pesos	
1990	451.857	56.52
1991	569.067	25.93
1992	795.488	39.78
1993	1.119.224	40.69
1994(1)	1.694.200	51.37
1995(2)	2.193.770	29.48

(1) Ley de Presupuesto 1994

(2) Proyecto de Presupuesto 1995.

Cálculo del faltante de apropiaciones en los gastos de servicios personales programados en el proyecto de presupuesto de 1995.

T = Tasa de crecimiento promedio de 1990-1994 de los gastos en servicios personales del Gobierno Central.

$$T = \frac{1.694.200}{451857} - 1 \times 100$$

T/90-94 = 39.1% tasa promedio de crecimiento en servicios personales del Gobierno Central para el período 1990-94.

GSP = Gastos en servicios personales Gobierno Central

GSP/95 = GSP/94 (1 + t)

= $1.694.2 (1 + 0,391)

= $2.356.6 millones de pesos.

Faltante de apropiaciones en gastos de servicios personales del Gobierno Central para la vigencia fiscal de 1995 sería igual al cálculo obtenido mediante la fórmula anterior para 1995 menos el valor de la apropiación inicial prevista para 1995, lo cual permite establecer el faltante en la suma de ciento sesenta y dos mil ochocientos treinta y dos millones de pesos ($162.832.2 millones de pesos).

3.2. **Gastos generales.**

Para 1995 el valor estimado de los gastos generales se programó en 751.438.6 millones de pesos financiados así:

604.3 mil millones con recursos del Presupuesto Nacional 147.1 mil millones con ingresos de los establecimientos públicos.

El gasto financiado con recursos de la Nación crece al 20%, siendo la entidad más beneficiada las Fuerzas Armadas, se les ha apropiado importantes recursos a fin de atender el pago de los impuestos municipales y los costos de reclutamiento y creación del comisionado de la policía. De igual manera merece comentarlo los recursos asignados al mantenimiento de las plantas eléctricas de Thermotasajero y Thermopaipa, al igual que los recursos orientados al mantenimiento y compra de equipo de los establecimientos carcelarios.

3.3. **Transferencias.**

Las transferencias ascienden a 6.6 billones de pesos, de las cuales 6.2 billones de pesos están financiados con aportes de la Nación registrando un crecimiento del 27% con respecto a lo programado en 1994. El gasto en transferencias está creciendo a una tasa superior a la de la inflación en razón al comportamiento del situado fiscal.

La participación de los Municipios en los ingresos corrientes de la Nación, las pensiones y las pérdidas del Banco de la República.

Situado Fiscal de Salud.

El Situado Fiscal de Salud que asciende a 435.049.5 millones de pesos, está distribuido así:

	Millones
Situado Fiscal sin aporte patronal	$367.385.2
Situado Fiscal aporte patronal	67.664.3
Transferencias complementarias	30.836.0
Total Situado Fiscal Salud a nivel nacional	$465.885.5

La participación de Bogotá, en el total del Situado Fiscal de Salud en 1995, asciende apenas al 11.99%, siendo esta tasa la más baja en los últimos seis años. Con el Situado Fiscal de Salud de Bogotá, ocurre una situación curiosa, en la medida que aumenta el valor del Situado Fiscal de Salud a nivel nacional. El valor del Situado Fiscal de Salud para Bogotá, crece también pero en menor proporción, tornándose entonces inelástico.

Son varias las razones que explica el mal comportamiento de la Nación para con Bogotá, razón por la cual debe tomarse en cuenta el último censo de población que realizó el DANE.

Para efectos del cálculo situado, de igual manera deberá revisarse la metodología empleada para tal efecto, a fin de conocer los indicadores de necesidades básicas insatisfechas para Bogotá, o tener en cuenta otros indicadores para la distribución del Situado Fiscal de Salud como sería la de descontar del número de habitantes la cifra correspondiente a la población que tiene acceso al sistema de seguridad social con la cual se asegurarían que los recursos del Situado Fiscal se destinan efectivamente a los más pobres.

PARTICIPACIONDE BOGOTA EN EL SITUADO FISCAL DE EDUCACION PARA EL PERIODO 1990-1995

Años	**Valor Situado Fiscal de Salud para Bogotá**	**Valor total Situado Fiscal salud**	**Participación %**
	Millones de $	**Millones de $**	
1990	11.006.7	89.664.8	12.27
1991	15.092.9	124.120.8	12.15
1992	20.056.3	162.458.7	12.34
1993	29.698.0	224.115.0	13.25
1994(1)	48.921.0	286.200.0	17.1
1995(2)	55.731.9	465.885.5	11.9

(1) Aforo inicial.

(2) Proyecto de ley.

FUENTE; Informe Financiero Anual Contraloría General de la República.

Situado Fiscal de Educación

El Situado Fiscal de Educación asciende a un billón trescientos ochenta y nueve mil ochocientos sesenta y nueve millones de pesos, que representan un crecimiento real del 4.4%.

PARTICIPACIONDE BOGOTA EN EL SITUADO FISCAL DE EDUCACION PARA EL PERIODO 1990-1995

Años	**Valor Situado Fiscal de Salud para Bogotá**	**Valor total Situado Fiscal salud**	**Participación %**
1990	15.344	169.707	9.0
1991	18.984	211.293	8.98
1992	25.651	292.081	8.78
1993	65.945	624.079	.56
1995	129.994	1.389.869	9.35

La participación en Bogotá en el Si tuado Fiscal de Educación es apenas del 9.35%, la cual resulta inferior a la registrada en los años de 1993 y 1994. el valor asignado como Situado Fiscal de Educación para Bogotá aumenta en un 14%, cifra que no satisface los requerimientos que presenta la ciudad en materia educativa.

Nuevamente es oportuno señalar que no se están tomando los datos del último censo para efectuar la distribución del Situado Fiscal y que las fórmulas utilizadas para su cálculo no dan respuesta efectiva a los indicadores de necesidades básicas insatisfechas.

Bogotá contribuye aproximadamente entre un 30% y un 40% en el recaudo total de los tributos nacionales, mientras la retribución de la Nación es sólo del 10% a través de los situados de Salud y Educación.

	Bogotá	**Total país**	**Participación**
Situado Fiscal Salud	55.731.9	465.885.5	11.9
Situado Fiscal Educación	129.994.0	1.389.869.0	9.35
	185.725.9	1.855.754.5	10.0

Participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

Las transferencias a los municipios como participación en los ingresos corrientes de la Nación alcanzan un valor de $1.2 billones de pesos que equivalen al 16% de los ingresos corrientes netos de la Nación y al 1.8% del P.I.B., la distribución por municipios y resguardos indígenas se realizó de acuerdo con la fórmula establecida en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 60 de 1993. El valor de las transferencias por participación municipios presenta un crecimiento del 24.4% con respecto a las apropiadas en el presupuesto 1994. Es oportuno destacar cuál ha sido la participación de Bogotá en las transferencias por participación en los ingresos corrientes de la Nación que asciende en 1995 al 8.03% o el equivalente a 97.798.6 millones de pesos.

La distribución de estas transferencias se hace teniendo en cuenta lo señalado en la Ley 60 de 1993, la cual toma el número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas, nivel relativo de pobreza de la población, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en la calidad de vida.

Considero oportuno señalar qué tan actualizado está el Departamento Nacional de Estadística, DANE, en lo relativo al cálculo real de los indicadores de pobreza para la ciudad de Bogotá, al igual que los índices de necesidades básicas insatisfechas, pues de otra manera se está perjudicando a la ciudad capital, la cual contempla una nueva radiografía social, producto del reciente censo efectuado en el país.

4. **Inversión.**

El presupuesto de inversión para 1995 es de 4.1 billones de pesos, de los cuales 2.7 billones se ejecutan con recursos de la Nación y 1.4 billones con rentas propias de los establecimientos públicos. Esta apropiación inicial implica un crecimiento del 32% respecto a lo apropiado para 1994.

Los sectores que según el mensaje del Gobierno al honorable Senado de la República resultaron beneficiados con los mayores aumentos de las cuantías de gastos de inversión a ejecutar fueron:

Medio Ambiente incrementó al 67%; saneamiento básico incrementó 39%; defensa y seguridad 38%; transporte 39%; salud 36%; justicia 35%; vivienda 31%, y agropecuario 28%.

El Gobierno Nacional introdujo modificaciones el proyecto de ley de presupuesto de 1995 el 19 de septiembre de 1994 por valor de $492.080 millones y el 10 de octubre de 1994 por 34.446.3 millones de pesos.

En ambas cartas de modificación el Gobierno Nacional no especifica claramente la relación individual de cada uno de los contratos de empréstito a suscribir, bien sean internos o externos señalando la entidad prestamista y el monto a contratar; en contrario a lo anterior se presenta una cifra global sobre la cual es difícil opinar por cuanto se desconocen las condiciones financieras de dichos créditos y su posible impacto sobre el servicio a la deuda, ya que muy seguramente en el año 1995, habrá que pagar intereses y comisiones de compromiso, siempre y cuando las entidades prestamistas confieran períodos de gracia.

Según información que me han reportado el D.N.P. respecto al valor regionalizado del Plan de Inversiones Públicas previsto para 1995, para Santafé de Bogotá, le han sido asignados sólo 229.700 millones de pesos que representan el 5.6% del presupuesto total de gastos de inversión del Gobierno Central más los establecimientos públicos del orden nacional. Este indicador contribuye en mínima parte a resolver los problemas del crecimiento y desarrollo de la ciudad capital.

La cifra anteriormente mencionada incluye partidas globales que están sujetas a la distribución previa del Departamento Nacional de Planeación en donde supuestamente se beneficiarían la ciudad y el resto del país. También incluye 38.748.6 millones de pesos, valor del crédito que el Ministerio de Hacienda le conferirá a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el valor correspondiente a los subsidios que por tarifas eléctricas le corresponderían a la Empresa de Energía, la cual demandaría aproximadamente la mitad de los recursos asignados cuyo valor se estima en 61.687.1 millones de pesos.

Samuel Moreno Rojas, J. M. Caicedo, Jairo Clopatofsky G., Jimmy Chamorro, Julio César Turbay Quintero, Germán Vargas Lleras, Camilo Sánchez, Mauricio Jaramillo, Gabriel Camargo, Gustavo Rodríguez.

* * *

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer.

Palabras del honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer:

Gracias señor Presidente, yo también quiero dejar en manos suyas, en manos de la Secretaría una constancia, hubiera querido leerla antes de que se votase el presupuesto porque hace relación incluso a comentarios que aquí hiciera el señor Ministro de Hacienda en torno a algo que nos preocupa a varios Senadores y que hace parte del contenido de esta constancia, la necesidad de modificar a través de la presentación de un nuevo Proyecto de Ley Orgánica de Presupuesto, alguno de los aspectos

procedimentales de la discusión del propio presupuesto que están haciendo nugatoria una discusión, mucho más amplia y más democrática en torno a la ley más importante que discute el Congreso de la República en el curso del año, y en segundo lugar hace esta constancia hace referencia a algunas preocupaciones que hemos expresado algunos parlamentarios tanto en la Cámara como en el Senado, orientados a sugerir incluso algunos mecanismos que le permitan al Congreso a través de sus comisiones económicas hacer una especie de veeduría trimestral en torno a la ejecución del gesto público. Y finalmente esta constancia señor Presidente hace relación a las preocupaciones que nos asisten a los parlamentarios de la bancada de la Capital de la República con relación al tratamiento discriminatorio que el Presupuesto le ha dado a la ciudad de Bogotá.

Al finalizar su intervención, deja en Secretaría la siguiente constancia.

CONSTANCIA PRESENTADA POR EL SENADOR JUAN MARTIN CAICEDO EN LA SESION PLENARIA DE DISCUSION DEL PRESUPUESTO PARA 1995

1º. Al Gobierno del Presidente Samper no le conviene el unanimismo ni la obsecuencia de la bancada liberal.

Son acertados los postulados generales de la política económica y social del actual Gobierno,pero podrían fracasar las metas previstas si no se advierten al tiempo los errores de manejo. El Partido de Gobierno, por ende debe asumir una sana función de análisis crítico.

2º. El Presupuesto para 1995 contradice las metas macroeconómicas del propio Gobierno.

Fue demasiado optimista el Gobierno al calcular las partidas que supuestamente taparán el hueco del déficit del señor central. La excesiva presión del presupuesto sobre el gasto, puede hacer nugatorias las metas de reducción de los niveles de inflación, revaluación y tasas de interés.

3º. La necesidad de crear una comisión de estudios que corrija para 1996, las fallas de presentación del Presupuesto.

Es evidente que en esta ocasión no se afrontó con voluntad política ni con decisión firme la necesidad de extirpar del Presupuesto las "partidas globales", alrededor de las cuales existe un manto misterioso, así como la presentación absurda con que se identifica un "gasto social" que en verdad no lo es. Se propone, por lo tanto una comisión de estudio conformada por voceros del Gobierno y del Parlamento, para que sugiera las enmiendas que amerita esta situación, a fin de que el Presupuesto de 1996, corrija de una vez por todas estos absurdos.

4º. El sistema de discusión del Presupuesto también amerita cambios: Los reparos parlamentarios son simples saludos a la bandera.

No hay discusión amplia y serena del Presupuesto y también equivale a un absurdo la presión de la "dictadura fiscal" en el caso de que las cámaras no aprueben la ley. También se hace imperativo, por ende, que la comisión sugerida anteriormente aboque de inmediato el estudio de fórmulas legales y operativas que garanticen una discusión presupuestal, exenta de la presión del tiempo. De lo contrario, los reparos del Parlamento seguirán simbolizando "simples saludos a la bandera".

5º. El Presupuesto se corrompe y se desvertebra, cuando su aprobación es la resultante de negociaciones regionales aisladas, celebradas a veces subrepticiamente en los despachos oficiales.

Esas negociaciones discriminan un perjuicio de las regiones con escasa representación parlamentaria, o con escasa capacidad de intriga.

No tiene sentido, por lo demás, que la discusión del Presupuesto siga reduciéndose a esas negociaciones regionales ajenas a veces a la coherencia y la consistencia globales que demanda la política presupuestal.

6º. Las comisiones económicas deben asumir desde ya la "veeduría del gasto público".

Para tal efecto, conjuntamente con el representante Pablo Victoria del Valle estamos sometiendo a consideración de las tercera de Cámara y Senado, respectivamente, una proposición en virtud de lo cual recomendamos al Gobierno presentar al Congreso, trimestralmente un cuadro de origen y aplicación de fondos presupuestales con saldos iniciales y finales con las debidas ejecuciones fiscales, junto con las proyectadas para el resto del período presupuestal.

Las comisiones económicas deberán revisar esta información trimestralmente y emitir sus conceptos al Gobierno, para garantizar una cabal ejecución del gasto a través de una "Veeduría" permanente.

7º. Tras los compromisos del Presidente Samper, el presupuesto no puede seguir discriminando a Bogotá.

No existe claridad sobre el tipo de compromisos asumidos por el Gobierno con la bancada de Bogotá en la Cámara, pero la verdad es que deben corregirse las aberrantes injusticias que el presupuesto suele cometer con la capital de la República.

Para Bogotá Planeación ha establecido un situado fiscal y la participación en los ingresos corrientes, con una población cercada a los cinco millones de habitantes. El censo demostró que tenemos más de seis millones de habitantes.

El crecimiento poblacional de la capital es de 5.9% y no del 2.5% como lo ha establecido Planeación. Por esta razón Bogotá dejó de recibir 30.000 mil millones en 1994 y en 1995 quedarían por fuera transferencias por valor de cerca de 50.000 millones.

Bogotá, contribuirá con 4.2 billones en los ingresos corrientes de la Nación y sólo recibirá el 2.5% de lo que aporta, a pesar de que cuenta con el 15% de la población.

En el Presupuesto para 1995 el situado fiscal para educación y salud en Bogotá sólo crece en un 14% cuando los costos de tales servicios tienen un incremento superior al 30%.

La injusticia se corrobora con el hecho de que el Presupuesto incrementa el situado fiscal para todo el país en un 22.3%, mientras que para Bogotá sólo lo aumenta en el 13.9%.

* * *

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable senador Jaime Dussán Calderón.

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Señor Presidente en desarrollo de las reuniones de las Comisiones Terceras y Cuartas, para aprobar el presupuesto para la vigencia fiscal de 1995, fue aprobada una proposición que también se llevó a la Cámara de Representantes, en referencia al salario profesional de los educadores de Colombia. En el día de hoy más de 30 Senadores me han firmado un documento en referencia al mismo tema para darle al Gobierno Nacional una facultad para ajustar el presupuesto de 1995, con el propósito de que se cumpla el mandato del señor Presidente de la República,de incrementar el salario profesional de los educadores de Colombia en un proceso; yo he tenido la oportunidad en el día de hoy de conversar del tema con el señor Presidente de la República, con el señor Ministro de Hacienda y el señor Director de Planeación Nacional y ellos nos han dicho que el Gobierno tiene la voluntad de hacerlo y que no requeriría de la autorización del Congreso porque lo tiene en la ley cuarta, como yo quiero que esto quede claro doctor Amilkar Acosta, yo quiero sencillamente que su señoría me permita para mi tranquilidad y la tranquilidad del país y de los educadores de Colombia, que el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, el doctor Guillermo Perry, me responda esta inquietud para poder estar tranquilo y que el Gobierno va a tener una política de concertación en ese campo, entonces si usted lo permite señor Presidente para que el Ministro de Hacienda y Crédito nos responda.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Palabras del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, para un punto de orden.

Gracias señor Presidente muy amable, si, antes de yo quería referirme a este punto de orden señor Presidente, porque es que después de la manera tan atropelladora como se definió este presupuesto general diría yo que una manera casi que irresponsable por parte de la Mesa Directiva, como manejó este tema el debate que se venía dando de una manera satisfactoria señor Presidente, y aún más, cuando se aprueba el Presupuesto los 3 Presidentes se retiran del Senado de la República, en otra forma irresponsable, señor Presidente, cuando aquí deberían estar todavía presentes, así que yo le solicito señor Presidente, que todas las constancias que queramos dejar se lean y los señores Ministros esperen hasta el final junto con el Director de Planeación, y aun más que se verifique el quórum al final de la sesión señor Presidente, porque así no se le puede dar muerte a un debate que con altura se inició y que en este momento se le está dando una sepultura triste.

Muchas gracias, señor Presidente.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Leída ésta, la presidencia la somete a consideración de la plenaria, y 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.

Para algo que no tiene íntima relación con ese tema, pero que es importante al oído del Ministro, porque no aspiro a interpelar ni interferir de ninguna manera, señor Ministro el país se gastó 33 mil millones, haciendo un censo, que se realizó hace un año, en este presupuesto figuran aproximadamente 21 mil millones para sostener el Departamento de Estadísticas, usted cuando habla con Congresistas con los de Boyacá, promete hacerles unas asignaciones dentro de los 80 mil millones para equilibrar un poco la inversión en las regiones, sobre las bases de necesidades básicas insatisfechas, para poder conocer las necesidades básicas insatisfechas de cada departamento y de cada municipio en particular, necesitamos ese censo, es más, lo ideal hubiera sido que los candidatos a las alcaldías hubieran podido disponer de esos datos para hacer los programas de Gobierno, los que se inscribieron dentro del concepto de voto programático y uno se sorprende después de que le dijeron en todos los lenguajes por el director anterior, que íbamos a conocer en muy pocos meses los resultados, que a estas horas después de que en esas fichas sobre el estado de la vivienda quedó muy claro, qué es lo que constituye necesidad básica insatisfecha que no hubieran tomado los computadores y nos hubieran podido condensar esos datos, o sea que es

la atención que quiero llamar. Ustedes en el Ministerio de Hacienda entregaron la plata, que por lo menos a los colombianos ya después de un año nos digan en qué situación estemos, por lo demás todo el mundo entiende que la Ley 6ª de 1993, tiene un soporte para el giro y es la necesidad básica insatisfecha de cada municipio, sólo que eso no se nota todavía porque tenemos un período de gracia del cual ya han corrido dos años ahora el 31 de diciembre, queda el 95 por Constitución y 96, 97 y 98 por ley, pero de todas maneras es importante para poder saber cómo avanzan o cómo retroceden los pueblos, tener esos datos por los cuales se pagaron 33.000 millones del Presupuesto Nacional.

Eso es todo y le pido excusas al Senado por haber aprovechado la discusión de la proposición para decir esto ya que no nos dejaron intervenir en la discusión del proyecto de presupuesto, que perfectamente la sesión se hubiera podido prolongar 3 horas más, y a las 11 pupitriar si eso era lo que se quería, porque muchos estamos de acuerdo con el Proyecto y tenemos algunos puntos que consideramos que son defensables, por ejemplo, usted alcanzó a decir que hay una parte que vale 3.0 billones, que va por concepto de situado fiscal y participación de los municipios de 8.1 que es lo que vale todo el ingreso corriente de la Nación, pero infortunadamente había cierto afán y eso no es bueno ni para el presupuesto ni para el Gobierno, ni para la democracia.

Muchas gracias.

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

Proposición número 81

Cítese al señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Fernando Botero Zea y al señor Gerente del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales, Satena, Brigadier General Campo Elías Ahumada Contreras, para que en la sesión plenaria del día martes 15 de noviembre de 1994, responda el siguiente cuestionario:

1º. ¿Cuál es el objetivo social de Satena?

2º. ¿Qué otros servicios presta Satena?

3º. ¿Cuántos aviones tiene? ¿En que condiciones operan?

4º. ¿Cuál es el nivel de accidentalidad que estos aviones tienen? ¿por qué?

5º. ¿Cuáles son las rutas e itinerarios que la Entidad actualmente atiende?

6º. ¿Cuáles son las condiciones y las ayudas que tienen los aeropuertos donde se presta el servicio?

7º. ¿Cuál es el estado de las finanzas de Satena?

8º. ¿Qué equipos y qué dineros se requerirían para remover su flota?

9º. ¿Qué efectos ha tenido sobre Satena la Ley 105 de 1993?

Presentada por:

Germán Vargas Lleras.

Senador de la República,

Santafé de Bogotá, octubre 18 de 1994.

* * *

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio.

Palabras del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Guillermo Perry Rubio.

Yo doy la respuesta al Senador Jaime Dussán y yo quiero de nuevo señalar que estamos aquí dispuestos a responder todas las inquietudes que haya sobre el tema de presupuesto y siempre lo hemos estado. El señor Dussán, una de las prioridades mayores del Gobierno dentro del programa de inversión en capital humano, es por supuesto, la ampliación de cobertura y la mejora de calidad de los servicios de educación en Colombia, para ese propósito dentro de la elaboración del plan de desarrollo se están terminando ya una primera versión de lo que va a ser la política educativa de las cuales, y obviamente parte difícilmente se podría mejorar la calidad del servicio educativo si no se mejoran las condiciones en las cuales trabajan los maestros, tanto las condiciones de remuneración como la situación general de dotación de escuelas y el entorno en el cual trabaja, por lo tanto el Gobierno está estudiando y se propone como en todos los demás campos, consultar la opinión de los educadores, sobre su programa de política educativa y repito dentro de ese programa y en forma coherente con las necesidades del país, de ampliación de cobertura y de mejora de calidad, lo que puede hacerse en materia de renovación salarial, una vez que ese proceso se haya cumplido obviamente esas decisiones tendrán que reflejarse en los presupuestos de los próximos años incluido probablemente el del año 95.

Muchas gracias.

La Presidencia concede nuevamente el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Yo siempre he sido del criterio que planteó aquí el Senador Víctor Renán Barco, en todo caso en el Congreso de la República por tradición, se ha aprobado el Presupuesto Nacional, dos, tres horas después de que se debata y previamente después de que la mayoría de los Senadores se anuncian por los medios de comunicación social que votarán radicalmente contra el presupuesto nacional, porque no tienen las regiones, y aquí votan en favor del presupuesto nacional, después de cuatro o cinco palmaditas que les dé principalmente el Director General de Presupuesto, no es cierto que los compromete, todo va para la red de solidaridad yo no sé qué va a pasar con esa red de solidaridad, se han comprometido hasta los auxilios con Haití, seguramente que son los que le están faltando, a mí lo que me queda claro señor Presidente, es en la Cámara de Representantes y con el Senado, en las comisiones y aquí no se dejan mentir los Senadores que fueron parte de esas comisiones se aprobó por unanimidad la proposición que hice con el propósito de que se decrete el salario profesional para los docentes oficiales del país que en un proceso que debe iniciar en 1995, el Gobierno ajustará las partidas del Presupuesto General de la Nación, para el 95, así he entendido que ha dicho el señor Ministro de Hacienda, es que puede incluir el año 1995, y el Gobierno tiene las facultades para eso, y yo quiero decir que en la Cámara fue aprobada esta proposición con la certificación del testimonio del cual hacía parte el Director General de Presupuesto estaba ahí y estaba el director de Planeación, doctor Muyuy Senador de la República, el doctor Santos estaba presente, Senador Matus quien nos colaboró y redactó la proposición, luego entiendo que ese es el espíritu del cual ha planteado el señor Ministro de Hacienda y lo digo con franqueza porque se lo he dicho en privado a usted y al señor Director de Planeación y lo quiero hacer aquí en público; el gobierno del Presidente Samper hizo un compromiso no con los educadores, con el país para que exista mejoramiento en la calidad de la educación, tiene que existir salario profesional y en este Senado no hay ningún Senador que se niegue a estar en contra de esta iniciativa como pasó en la Cámara de Representantes y así entiendo el espíritu con el cual se ha aprobado el presupuesto, y por eso dejamos la proposición porque es ese el sentido que entiende y que está presentada aquí en la Secretaría General del Senado de la República, si señor, el Senador Muyuy pide una interpelación señor Presidente.

A solicitud del honorable Senador Camilo Sánchez Ortega, la Presidencia indica verificar el quórum.

Verificado éste, la Secretaría manifiesta que no se ha registrado quórum deliberatorio.

En el transcurso del debate sobre el Proyecto de Presupuesto, son dejados por Secretaría las siguientes constancias para que sean insertas en el acta.

Comentarios a la Ley de Presupuesto

El presupuesto para 1995 puede catalogarse como inconsistente macroeconómicamente hablando las fallas del presupuesto que hoy estudia el Congreso. En 1993 y 1994, el gasto ha crecido por encima del 500%. Parte de la confusión reside en que semejante salto no se ha manifestado todavía en mayores disgustos financieros. En 1993 estuvo acompañado de un incremento en los ingresos tributarios del mismo orden y en 1994 de los mayores ingresos por concepto de la telefonía celular y las privatizaciones. Lo cierto es que en ambos casos el déficit estuvo por debajo del 1%.

El Presidente Samper afirmó enfáticamente que el presupuesto no será inflacionario porque el crecimiento de gastos sería apenas del 20.5%. Sin embargo, el gasto público que ejerce presiones de demanda tendrá un crecimiento escandaloso del 32%.

Las autoridades económicas han esgrimido diversos argumentos para justificar semejante aumento del gasto. Desde un punto de vista político, se ha dicho que el gasto es inaplazable por compromisos con el electorado. También se ha afirmado que hay fuertes presiones por cuenta de la descentralización, aunque este es un argumento endeble porque las transferencias a las regiones tienen un crecimiento del 19,5%, que es inferior al de los servicios personales (31,5%) o la reversión (38,8%).

También se ha sostenido que el presupuesto no se ejecuta en su totalidad y que por consiguiente el gasto público es menor. Pero lo mismo podrá decirse del presupuesto de 1994, de forma que el crecimiento de todas formas es muy alto. Por último, se ha dicho que el aumento del gasto es menor que el de 1994, cuando estará cerca del 50%. Pero esto simplemente quiere decir que el nuevo aumento es aún menos justificable, porque está montado sobre una base de gastos ya hipertrofiada.

No es razonable esperar que en 1995 se cumplan las metas macroeconómicas con estas ambiciones de gastos. En particular, será difícil reducir la inflación a 17% y elevar la tasa de devaluación a 13,6%, a menos que tuviera lugar una serena desaceleración en el consumo privado, que no hay razón para esperar.

Es triste que en el Congreso la remisión de esta partida sería una buena señal de compromiso con el pacto y mejoraría la consistencia macroeconómica del presupuesto.

Senador de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays..

Constancia

(octubre 18/94)

En relación al Presupuesto Nacional presentado por la Administración Samper para el período fiscal de 1995 solicito que se establezca el principio de la equidad regional, ya que en este presupuesto no se cumple. Ejemplo de esto es el caso de Bogotá y Cundinamarca, a los que se les trata de inflar los presupuestos a través de

las partidas destinadas a los Institutos Descentralizados que no solucionan en nada los problemas de la región.

Es necesario asignar partidas específicas para:

-Pavimentar las vías nacionales del departamento y Bogotá.

-Recursos para descontaminar el río Bogotá.

-Recursos para la apertura de carreteras y acueductos regionales.

-Recursos para iniciar el metro de Bogotá.

-Partidas para terminar las obras inconclusas.

De no prestarse atención a los Parlamentarios y Gobernadores sobre cuáles son las obras prioritarias sin que se trate de imponer las partidas por parte de Planeación Nacional, que desconoce las necesidades, el Representante a la Cámara de mi movimiento, doctor Gregorio Alvarado y yo, votaremos en forma negativa a este presupuesto, porque simplemente se trata de un Presupuesto Nacional mal diseñado por cuanto no está de acuerdo con las necesidades, ni estaría cumpliendo con los compromisos adquiridos por el doctor Samper durante su campaña presidencial.

Por último, no es posible que se sigan dejando las partidas globales ya que como lo hizo ver el Veedor al demandar el presupuesto anterior, tumbó dicha modalidad que para lo único que sirve es para manipular a los Congresistas y crear un mayor desequilibrio regional.

Camilo Sánchez Ortega.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 5 de 1994

Honorables Senadores y Representantes

E. S. M.

Respetados Congresistas:

Pongo a consideración el presente documento a través del cual dejo constancia de los temas que han quedado sin respuesta en razón a la aprobación apresurada del presupuesto para la vigencia fiscal de 1995.

Confio en que el análisis juicioso que ustedes puedan realizar, luego de leer el documento, les permita plantear los correctivos a que haya lugar antes de impartir la aprobación en la plenaria.

Cordialmente,

Senador de la República,

Enrique Gómez Hurtado.

Constancia

Señores Senadores y Representantes:

He considerado necesario dejar constancia de los delicados temas que han quedado sin respuesta debido a la aprobación apresurada del Presupuesto General de la Nación para 1995; sin que mi llamado a la reflexión y al análisis de los problemas planteados hayan logrado ser corregidos, pero de los cuales confió que el Congreso los enmiende antes de impartir su aprobación en plenaria, o sino, que el Gobierno Nacional las considere procedentes y durante la ejecución de este presupuesto, pueda adoptar las medidas correctivas del caso, para que la economía nacional continúe su desarrollo sin nuevos y graves quebrantos.

Los temas sobre los cuales reclamo su atención, se concretan en los siguientes puntos:

Contexto macroeconómico:

1. **Ritmo de inflación**:

El presupuesto para 1995 se fundamenta en un ritmo de inflación del 17%, inferior en 2.4% a la tasa prevista para 1994 del 19.4%.

Es de advertir que ni los gremios de la producción, ni los analistas económicos más optimistas consideran factible dicha tasa.

El Ministro de Hacienda en comunicación del 28 de septiembre del año en curso, dirigida a los Presidentes de las comisiones cuartas de Cámara y Senado, sostiene que: "el presupuesto que el Gobierno Nacional ha puesto a consideración del Congreso de la República es consistente con la política de estabilización. Es decir, es compatible con una reducción de la inflación, con un aumento significativo del crédito real al sector privado y con una tasa de cambio real estable".

Debo anotar que dicho propósito es loable, pero el Ministro de Hacienda no aportó a la discusión argumentos que fundamenten la desaceleración de los precios en la actividad económica general, para que el gasto público no presione en forma ostensible la demanda interna.

No se puede pasar inadvertido que el efecto de una tasa de inflación subvaluada sobre el Presupuesto General de la Nación, recae en forma automática sobre los costos de los bienes y servicios que demanda el sector público para el desarrollo de los programas tanto de funcionamiento como de inversión, con el consecuente efecto de una mayor presión sobre el gasto.

2. **Déficit del Gobierno Nacional**

El proyecto de presupuesto para 1995 contiene ingresos corrientes por $8.1 billones y recursos de capital por $5.5 billones, de los cuales $2.6 billones corresponden al crédito interno y $758 mil millones a crédito externo, lo cual equivale a un 5.2% del PIB proyectado ($64.8 billones), tasa excesivamente alta si se desea reducir la meta de inflación.

Crédito Interno:

El proyecto de presupuesto en el numeral 1038 ha previsto la facultad de emisión y colocación de títulos de Tesorería de la clase B, en cuantía de $2.583.630 millones, monto de emisión que tendría un efecto cercano al 4% del PIB, con serias implicaciones financieras y monetarias que es preciso plantear. Así por ejemplo:

-Si el Gobierno acude al mercado de capitales en la cuantía de dichos títulos, ¿qué puede suceder con las tasas de interés?

Si la tasa de interés sube, ¿qué puede pasar con la política cambiaria?

-Una elevación en los intereses por colocación de títulos de Tesorería puede convertirse en una señal clara para los inversionistas para que traigan a Colombia sus excedentes de liquidez.

Como complemento a esta facultad de emisión, el Gobierno en el Proyecto de Presupuesto ha incluido en el artículo 10 una novedosa facultad que el Congreso debe examinar cuidadosamente. Sus apartes principales son los siguientes:

Facultad para emitir títulos de Tesorería -Clase B, para lo cual se cita la Ley 51 de 1990, con modificación de algunos literales y conforme a las siguientes reglas:

-No contarán con la garantía solidaria del Banco de la República.

-El estimativo de los ingresos producto de su colocación se incluirá en el Presupuesto General de la Nación como recursos de capital, con excepción de los provenientes de la colocación de títulos para operaciones temporales de Tesorería.

-Sus rendimiento se atenderán con cargo al Presupuesto General de la Nación.

-Su redención se atenderá con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, con excepción de las operaciones temporales de tesorería, cuyo monto de emisión se fijará en el decreto que las autorice.

-Podrán ser administrados directamente por la Nación.

-Podrán ser denominados en moneda extranjera.

-Su emisión sólo requerirá del decreto que la autorice y fije sus condiciones financieras.

-Su emisión no afectará el cupo de endeudamiento y estará limitada para las destinadas a financiar las apropiaciones presupuestales por el monto de éstas.

Las normas previstas en el artículo 10, equivalen ni más ni menos, que a las facultades de una ley de endeudamiento, sin las formalidades que la Constitución Política exige conforme al numeral 9 del artículo 150 que le confiere esta atribución al Congreso.

Considero que tamaña autorización al ejecutivo debe complementarse con la obligación de informar al Congreso sobre los efectos de esta emisión y el fundamento constitucional o legal en que se basa este artículo para establecer requisitos diferentes a los contenidos en la ley que se invoca como fundamento legal (Ley 51 de 1990), como por ejemplo su denominación en moneda extranjera, y la no afectación del cupo de endeudamiento.

¿Se puede acaso en las disposiciones de una ley transitoria como la de presupuesto, modificar disposiciones legales pre-existentes?

¿Puede acaso el Congreso y el Gobierno con conocimiento de causa exponerse a una demanda del presupuesto por razones de constitucionalidad y legalidad cuando estamos a tiempo para corregir este error?

Crédito Externo

Se incorporan al proyecto de presupuesto recursos del crédito externo en cuantía de US$758.299 millones, provenientes principalmente del BID, US$194.938 millones del BIRF, US$115.067 millones de proveedores, US$52.001,millones de colocación de bonos en el exterior US$288.300 millones y US$107.993 de los bancos comerciales, de Fomento de Créditos autorizados.

En materia de endeudamiento se debe anotar que no todos los créditos obedecen a criterios prioritarias de asignación de recursos y en consecuencia requieren de una amplia explicación sobre los términos de su contratación y objetivos del programa hacia los cuales se van a destinar dichos recursos.

Sobre este particular, debo llamar la atención del Congreso para reclamar del ejecutivo la explicación sobre las razones por las cuales no se viene indicando taxativamente el destino de los recursos del crédito tanto interno como externo, práctica que no solamente es una exigencia legal (artículo 33 de la Ley 38 de 1989 y 26 del Decreto 3077 del mismo año, reglamentario de la Ley 38 de 1989) sino también de una buena práctica contable.

3º. **Disposiciones Generales**

Son numerosas las fallas que se detectan en el articulado del proyecto por razones de constitucionalidad, legalidad y conveniencia financiera. Es el caso de las siguientes normas:

Artículo 10. Incluye una autorización al Gobierno para emitir títulos de tesorería clase B, que como se indicó anteriormente adiciona y reforma disposiciones de la Ley 51 de 1990, lo cual es contrario a la Constitución Política y a la ley.

Artículo 14. Pone en cabeza del Confis el manejo del crédito de tesorería y la liquidez del Tesoro Nacional, atribución que no le confiere la Ley 38 de 1989 al Confis. Esta función le compete a la Dirección del Tesoro Nacional, conforme a lo dispuesto en el Decreto 3046 de 1989.

La Proposición No. 1 aprobada en la Comisión Conjunta, al cierre del primer debate, modifica el artículo 15, del proyecto, otorgándole facultades al Ministro de Hacienda para el manejo de excedentes de liquidez del Tesoro Nacional, con relación a las tasas de interés a corto y largo plazo.

La autorización no puede tener efecto sobre las tasas de interés de largo plazo, porque la referencia a la liquidez del tesoro es en el corto plazo y debe ser concordante con la vigencia de la ley anual de presupuesto.

Artículo 17. Faculta al Fondo Tabacalero para ser administrado a través de negocios fiduciarios. Esta facultad solamente puede ser otorgada por la ley y las dispo-

siciones generales del presupuesto no tienen capacidad jurídica para legislar sobre esta materia.

El manejo del Fondo Tabacalero por Fiducia es contrario al artículo 346 de la Constitución Política, con lo cual esta norma no solamente es contraria a la Constitución Política, sino inconveniente desde el punto de vista financiero en su manejo presupuestal.

Artículo 40. Faculta a los organismos públicos para hacer sustituciones en el portafolio de la deuda pública, siempre y cuanto mejore las condiciones de la misma.

Esta autorización es procedente en una ley de endeudamiento o sobre crédito público, pero no en una ley anual de presupuesto y en consecuencia, sería contraria al artículo 158 de la Constitución Política que ordena que todo proyecto de ley, se refiera a una misma materia y este tema es propio de una ley de crédito público.

Artículo 53. Consagra que: El Plan Operativo Anual de Inversiones será aprobado por el Conpes, antes del 30 de junio, para su incorporación al presupuesto de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

Esta disposición hace manifiesto que el presupuesto de inversión que contiene el proyecto de presupuesto no consulta ni contiene los proyectos que deben ser evaluados y registrados en el Banco de Proyectos de Inversión como lo establece el artículo 30 de la Ley 38 de 1989 y al artículo 15 del Decreto 3077 del mismo año y que al respecto ordena: "El Plan Operativo Anual de Inversión, una vez aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, será remitido a la Dirección General de Presupuesto para determinar los proyectos de inversión que se incorporarán en el proyecto de Presupuesto General de la Nación, siguiendo las prioridades establecidas por el Departamento Nacional de Planeación.

Lo anterior significa que el Plan Operativo Anual de Inversión se prepara ex ante y no ex post.

Artículo 54. Faculta a la Dirección General del Presupuesto para efectuar modificaciones al Programa Anual de Caja y los Acuerdos de gastos.

Esta atribución le compete al Confis, conforme lo establece el artículo 17 de la Ley 38 de 1989, en consecuencia, esta disposición es contraria a la ley orgánica de presupuesto.

Artículo 63. En el inciso segundo de este artículo se faculta a la Dirección General del Presupuesto para efectuar mediante Resolución las operaciones que se requieran durante el transcurso de la vigencia para clasificar, definir los ingresos y gastos y ubicar en el sitio que corresponda.

Esta autorización para modificar el presupuesto anual mediante un acto jurídico de menor jerarquía (resolución), denota desorden, ausencia de programación y de cuidado en la elaboración del presupuesto y en consecuencia, el otorgamiento de una prerrogativa que no es procedente.

Artículo 70. Se crea gasto público a cargo de la Nación, para cancelar los honorarios causados por la defensa del servidor público que sea exonerado de responsabilidad, cuando el funcionario judicial no condene a la contraparte a cubrir las costas del proceso.

Se advierte en este caso, que la ley anual del presupuesto no puede crear gasto público puesto que con este proceder se estarían violando varias disposiciones constitucionales así: el artículo 345 por cuanto el gasto no ha sido decretado por el Congreso; el 346 por que carece de ley anterior y el 158 que ordena que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y son inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella y este gasto en nada se compagina con el manejo presupuestal.

4. **Gastos susceptibles de explicación o recorte**

Un proyecto de ley de presupuesto que representa más del 26% del PIB nominal requiere de un minucioso estudio sobre su contenido, destino y necesidad pública a satisfacer, en tal manera que el gasto que no satisfaga estos requisitos mínimos de asignación de recursos debe ser susceptible de recorte o al menos de aplazamiento hasta que el Congreso conozca su verdadero destino, más si se tiene en cuenta el tamaño del gasto público y su evolución en los últimos años, como se puede apreciar a continuación:

Presupuesto General de la Nación

(Miles de millones de $)

		Incremento
1992	$10.662	
1993	11.276	614
1994	14.403*	3.127
1995	17.388	2.985

*= No incluye reducciones y aplazamiento:

Fuente= Proyecto de Presupuesto 1994 cuadros comparativos 1992-94.

El proyecto que estamos analizando al igual que en años anteriores no escapa a la generalidad y ambigüedad de numerosas y cuantiosas partidas de gasto para 1995. A manera de ejemplo se ilustran los siguientes casos:

Presidencia de la República:

022-0001 Contratos de asesoría. $234 millones

No podemos olvidar que la nómina anual y los gasto de representación de este despacho ascienden a $3.505 millones.

Fondo de Solidaridad y Emergencia Social:

0310-0200-001- Implantación y montaje de proyectos generadores de ingresos a nivel Nacional distribución previo concepto DNP .$ 1.200 millones

0310-1500- Proyecto para la divulgación, asistencia técnica y capacitación para la elaboración de proyectos de desarrollo comunitarios. $ 7.563 millones

0420-1500-001-Recopilación de estudios y diseños. Fondo de preinversión-Nivel Nacional.

$ 1.200 millones

0510-1500-001-Asistencia al recurso humano para el fortalecimiento y transferencia de un modelo participativo de gestión pública.-PNR $1.250 millones

¿No resulta acaso muy costoso que el contribuyente colombiano asuma tan altos costos de capacitación, diseño y asistencia al recurso humano existiendo gasto de mayor prioridad en el campo social?

Departamento Administrativo Nacional de Planeación.

0520-1000-002 Implantación programa de apoyo para la modernización de la administración financiera del sector público. $1.092 millones.

0520-0500-001 *Asistencia técnica al sector energético.* $2.738 millones

0410-1000-001 Subsidio (estudios).$1.500 millones

El artículo 355 de la Constitución está vigente y prohíbe los subsidios y en lo referente a la asistencia técnica la apropiación prevista parece muy alta.

Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología-Colciencias.

0520-1000-003- Implantación y desarrollo del sistema de información nacional y territorial. Distribución previo concepto DNP.SNCT. $ 3.900Millones

Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

022-003-Otras transferencias distribución previo concepto DGPN. $ 3.100Millones

Vale la pena preguntar ¿a quién y porqué concepto se apropian estas transferencias?

Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3-0056 Transferir al Banco de la República Ley 31 de 1992 y (pérdidas). $ 360.000millones

3-0086 Para comprarle a la FEN acciones de ISA. $ 21.300 millones

3-0091 Capitalización de la Sociedad Salinas de Manaure-SAMA $ 21.433 millones

3-022-003 Programas de modernización del estado. $ 26.549 millones

0520-1000-001 Implantación programa de apoyo para la modernización de la administración financiera del sector público. $ 9.130 millones

0650-1200-001 Implantación plan de desarrollo territorial- Capitalización Findeter. $ 12.589 millones

¿Cuál la razón de destinar tan ingentes sumas de dinero a programas de modernización del Estado? Hasta cuándo vamos a continuar soportando esta carga?

¿A cuánto ascienden la Capitalización de Findeter y hasta qué monto autorizó el Congreso como aporte del Gobierno Nacional?

'Ministerio de Agricultura.

0510 - 1100-003 Administración, seguimiento y evaluación del Sintap-UnidadCentral-Ministerio de Agricultura previo concepto DNP. $ 1.208 millones

0610- 1100 - 003 Capitalización del sector agropecuario a nivel nacional.- tansferir a Finagro.- Previo concepto DNP. $ 16.700 millones

0520-1106-001 Implantación y operación Fondo de Comercialización de productos agropecuarios.- Nivel Nacional. $ 32.046 millones

0650-1106-001- Implantación Fondo de financiamiento de Pre-inversión y aporte de capital inicial a empresas comercializadoras-Emprender. $ 8.000 millones

Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

0112-1107-001 Adquisición, adjudicación y titulación de tierras a nivel nacional. $ 29.482 millones

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural.- DRI.

0310-1100-001. Asistencia técnica agropecuaria a través de Umatas a nivel nacional previo concepto DNP. $17.014millones

0620-1401-001 Subsidio de vivienda rural a nivel nacional, previo concepto DNP .$ 42.267 millones

Ministerio de Salud.

3-022-0006- Otras transferencias a la Seguridad Social. Distribución previo concepto DGPN. $ 7.223 millones

3-022-0007-001 Plan Nacional de Salud Rural- Distribución previo concepto DGPN. $ 6.374 millones

0510-0300-003- Merojaramiento de la Gestión en las entidades de salud. $ 16.991 millones

0510-0300-004- Asistencia técnica para el fortalecimiento de los servicios básicos de salud municipal. $ 4.730 millones

0510-0300-004- Asistencia técnica para el fortalecimiento de los servicios básicos de salud municipal. $ 6.000 millones

0630-0304-001- Ampliación de cobertura de servicios básicos de salud a través del subsidio a la demanda. Incluye Ley 6ª de 1992 (Fondo de Solidaridad Pensional). $134.197 millones

Cabe advertir que las partidas descritas con destino a los servicios de Salud con de carácter global sin que le permita al Congreso pronunciarse con propiedad para ejercer su función legislativa y de control. ¿Cuánto le vale al país mejorar su eficiencia en salud? ¿Qué características tienen los servicios que se van a subsidiar?

Ministerio de Desarrollo

Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Vivienda Urbana.-Inurbe.

0610-1402-001- Crédito a entidades del Sinavi a través de intermediarios financieros .$ 27.423 millones

Ministerio de Minas y Energía.

0520-1000-001- Fondo Nacional de Regalías se incluyó en el proyecto $180.000 millones para dar cumplimiento a la Ley 141 de 1994 pero en el pliego de modificaciones del gobierno, recorta $40.000, millones y contracredita $139.100 millones.

Se piensa acaso que con $900 millones se puede poner en funcionamiento el Fondo Nacional de Regalías?

Ministerio de Educación Nacional

3-022-0004-Cuerpos consultivos del gobierno Nacional de Servicios Públicos. $ 1.285 millones.

0211-0700-003 Implantación de un sistema descentralizado de información del sector educativo. Previo concepto DNP. $1.200 millones

0310-0701-001- Mejoramiento de la Educación inicial y capacitación y currículo familiar para niños menores de 7 años a nivel nacional. PAE. $1.172 millones

0410-0700-001- Renovación curricular en la educación básica (1-11 grados). $ 792 millones

0410-0700-004- Mejoramiento evaluativo de la calidad de los textos escolares para la educación básica y media vocacional. $ 499 millones

0410-0700-005- Instalación del componente de Tecnología en la educación de los grados (0 a 11). $ 725 millones

0510-0700-001- Mejoramiento de los procesos de planeación educativa. PAE. $ 967 millones

Ministerio de Comunicaciones

0410-0207-001- Análisis de la importancia de los medios de comunicación en la solución de la problemática de las comunidades mineras de Colombia.$ 30millones

0410-0400-002- Análisis de la incidencia socio cultural de los medios de comunicación en Colombia.$ 140 millones

0510-0400-001_ Asistencia técnica a la comunicación de regulación de las telecomunicaciones. Fomin. $506 millones

Fondo de Comunicaciones

0211-0402-001- Ampliación y desarrollo de planes de expansión de telefonía móvil celular en localidades con altos índices de NBI a nivel nacional . Previa distribución DNP. $ 15.000 millones

Es conveniente que el Congreso de la República conozca en detalle el plan expansión de telefonía móvil celular y ¿en qué forma se va a destinar la apropiación prevista?

Ministerio de Transporte.

Instituto Nacional de Vías.

0420-0600-001-Análisis y estudios varios administrados por Fonade. Previo concepto DNP.$ 15.000 millones

0520-0600-003- Distribución liquidación de contratos varios. $ 1.300 millones

0520-0600-004- Reposición cancelación fallos judiciales.- Previoconcepto DNP. $ 3.700 millones

0520-0600-006- Divulgación publicación avisos. Previo concepto DNP. $ 400 millones

Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

0520-0603-001- Administración de las inversiones de Caminos Vecinales a nivel nacional. $ 4.880 millones

0520-0603-002- Control de interventoría contrapartida Birf.3157-CO. $ 570 millones

Ministerio del Medio Ambiente.

3-328-0001- Gastos de funcionamiento corporaciones e institutos de investigación Ley 99 de 1993. Distribución previo concepto DGPN. $ 7.000 millones

0520-0900-007- Asesoría planificación y fortalecimiento institucional del programa manejo de los recursos naturales.- Previo concepto DNP. $ 3.410 millones

Comentario:

Las partidas que se han comentado son ejemplo de una deficiente presentación del proyecto de ley de presupuesto, caracterizada por partidas globales muy significativas, generalidad en la denominación de los programas, subprogramas y proyectos. Gastos de Funcionamiento incluidos como inversión y solicitud de apropiaciones para posterior distribución, o condiciones a un concepto previo del Departamento nacional de Planeación o de la Dirección General del Presupuesto , en materia que por tratarse de gasto público, es de fuero y competencia exclusiva del Congreso.

Las partidas objeto de explicación o recorte a las cuales se ha hecho referencia, tiene por Ministerios y Entidades adscritas los siguientes valores:

	(Millones de Pesos)
Presidencia de la República.	$234
Fondo de Solidaridad y Emergencia Fiscal.	$11.213
Departamento Administrativo Nacional de Planeación.	$ 5.330
Colciencias.	$3.900
Ministerio de Relaciones Exteriores.	$3.100
Ministerio de Haciendo y C.P.	$451.001
Ministerio de Agricultura.	$57.954
Incora.	$29.482
Fondo de Cofinanciación para la inversión Rural DRI.	$59.281
Ministerio de Salud.	$165.515
Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social.	$27.423
Ministerio de Educación Nacional.	$6.660
Ministerio de Comunicaciones.	$15.676
Instituto Nacional de Vías.	$20.400
Fondo Nacional de Caminos Vecinales.	$5.450
Ministerio del Medio Ambiente.	$10.410
TOTAL	869.929

5. Pliego de modificaciones del Gobierno al Proyecto de Ley de Presupuesto.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público. mediante oficio dirigido a los presidentes de las Comisiones tercera y cuarta de Cámara y Senado, presentó un pliego de modificaciones con un efecto neto de incremento al proyecto de ley por $492.080.3 millones con base en recursos del crédito por $150.470.6 millones; otros recursos de capital por $209.395 millones y contribuciones parafiscales por $71.463 millones.

Es necesario advertir que el pliego omite indicar en forma expresa el organismo financiero y el origen de los recursos de capital quedan origen a la adición presupuestal del proyecto. Es natural que el Congreso en el estudio del proyecto de presupuesto, tenga acceso a la información que va a formar parte de la ley de presupuesto en aspectos tales como: Fuente específica de financiamiento en razón a que el crédito debe estar contratado, o certificado por la Dirección General de Crédito Público. (Ver artículo 7 del Decreto 3077 de 1989), su base legal y características del empréstito.

Las modificaciones presentadas por el gobierno al proyecto de ley de presupuesto para 1995, no permiten apreciar el *Gran Salto Social* anunciado por el gobierno, y en cambio deja más preocupaciones con las reducciones y contracréditos, ya que en el caso del Fondo Nacional de Regalías que debe operar conforme a la Ley 141 de 1994, se queda prácticamente sin recursos. Igual caso acontece con los programas del sector eléctrico y de telefonía que debe atender el Fondo de Comunicaciones.

No se acompañó, ni con el proyecto de presupuesto ni en el pliego de modificaciones, el presupuesto que sobre Seguridad Social ordena elaborar la Ley 100 de 1994.

Los cambios más significativos a que hace referencia el pliego de modificaciones son los siguientes:

Entidades	(Millones de pesos). Adiciones	Reducciones*
Congreso de la República.	$2.771	
Presidencia de la república	$3.197	474
Red de Solidaridad Nacional	$21.000	7.200
Planeación Nacional	$4.227	3.131
Colciencias	$ 15.590	70
Inversión Social - Fis	$71.100	$18.596
Ministerio de Gobierno	$1.506	-
Min. Relaciones Exteriores	$1.560	-
Min. Hacienda y C.P.	$68.215	96.639
Min Defensa.	18.140	21.037
Policía Nacional.	$12.501	1.690
Min. Agricultura.	$18.139	8.140
Inst. Colombiano Agropecuario	$1.870	30.931
Reforma Agraria- Incora	$26.880	1.000
Inst. de Adecuación de Tierras	$807	23.572
Fondo de Inversión Rural-DRI	$29.586	9.529
Min Trabajo y Seg. Social	$66.538	17.577
Min.Salud	$96.867	20.564
Inst. de Bienestar Familiar	$26.928	125
Min. de Minas y Energía	$204.764	180.616
Min. Educación Nacional	$46.384	4.682
Min. de Comunicaciones	$4.889	20.000
Inst. Nacional de Vías	$13.951	21.000
Contraloría G. de la Repúbl.	$1.798	3.917
Minist. del Medio Ambiente	$7.154	12.558

Nota:*= Incluye contracréditos

6-Conclusiones

Efectuado el análisis al contenido del proyecto de ley de presupuesto para el año fiscal 1995, quedan varios aspectos como temas de reflexión sobre los efectos financieros que puede originar el proyecto, de ser aprobado por el Congreso en los términos presentados por el Gobierno.

Para minimizar los efectos se pueden elaborar algunas alternativas, conforme a unos propósitos predeterminados entre los cuales podemos citar los siguientes:

I- *Procurar por el buen manejo de la moneda.*

En desarrollo de este objetivo el Congreso debe negar las autorizaciones previstas en el artículo 10o las disposiciones generales para la emisión de Títulos de Tesorería de la clase B, por $2.5 billones, sin afectar el cupo de crédito del gobierno y que además facilita otras operaciones de endeudamiento interno como son los créditos temporales de Tesorería, con un efecto evidente de expansión de los medios de pago en circulación y la tasa de inflación en la medida que se destine a financiar apropiaciones.

La emisión de estos títulos puede limitarse exclusivamente a la cuantía necesaria para recoger papeles de deuda interna en circulación, con la supervisión de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, y con sujeción a las normas que sobre este particular ha previsto la Ley 51 de 1990 en lo que sea procedente.

Procedimiento similar puede adoptar el Congreso con relación a la cancelación de las pérdidas con el Banco de la República que cuenta con tres apropiaciones en el proyecto de presupuesto y que totalizan recursos por $360.000 millones, de los cuales no sería viable la suma de $122.000 millones de las pérdidas proyectadas pero no liquidadas en el año en curso.

II. *Reducción del Gasto.*

El estudio del proyecto ha permitido la identificación de partidas globales por cuantías muy significativas, gastos repetitivos y no prioritarios, e igualmente proyectos que requieren de una definición regional y programática, tan es el caso de los programas de desarrollo eléctrico, plan vial y caminos vecinales.

Las apropiaciones objeto de revisión, reasignación o recorte alcanzan la suma de $869.929 millones.

III. *Recuperación del fuero del Congreso.*

En una democracia participativa el Congreso además de su función legislativa debe cumplir una tarea eficaz en el ejercicio del control político.

El Congreso puede limitar o excluir del proyecto de presupuesto para 1995 las facultades previstas y que de tiempo atrás se vienen otorgando, en una ley transitoria como la de presupuesto, tal es el caso de las disposiciones generales que han previsto modificaciones al presupuesto por resolución (ver artículo 63); o los que crean gasto público, atribución exclusiva del Congreso (ver artículo 70) o de modificaciones a la composición del crédito público para hacer sustituciones en el portafolio de la deuda pública, sin que para el efecto conceptúe la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público (ver artículo 40), o el manejo de los recursos del Fondo Tabacalero por Fiducia (ver artículo 17).

Igual tratamiento debe darse a las partidas en cuya leyenda se haya previsto distribución previo concepto de la Dirección General del Presupuesto o del Departamento Nacional de Planeación.

Para este efecto se presenta la siguiente proposición:

Proposición (Posible artículo nuevo)

Las apropiaciones que figuren en la ley de presupuesto o en su decreto de liquidación, para previo concepto o distribución posterior del departamento Nacional de Planeación o de la Dirección General del Presupuesto requieren para su ejecución de la presentación por parte del Gobierno Nacional del proyecto de distribución para ser adoptado por ley. Igual tratamiento se seguirá para aquellas apropiaciones que para su Acuerdo de Gastos y Situación de Fondos necesiten distribución regional o de cualquier otro carácter.

(Hay firma ilegible).

CONSTANCIA

Dejo constancia de mí voto negativo al proyecto de Presupuesto de la Nación para 1995.

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,
Senador.

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 18 de 1994.

* * *

CONSTANCIA

Al votar afirmativamente el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1995, lo hago con la salvedad del compromiso adquirido por el señor Ministro de Hacienda, tanto en el primero como segundo debate del proyecto, en el sentido de mejorar y equilibrar la inversión en favor de las regiones marginadas como la Orinoquía y la Amazonía, entre otras, en obras de infraestructura física y fortalecer la inversión social en estas regiones, particularmente en el sector de educación, a fin de que se viabilice el ingreso de la juventud de escasos recursos a los centros de formación regional, en todos los niveles, particularmente en el superior técnico y universitario, para lo cual es menester financiar la jornada nocturna de la Universidad Tecnológica del Llano, con sede en Villavicencio, y establecer Seccionales en Arauca, Casanare, Guaviare, Vaupés, Vichada y Guainía.

Elías Matus Torres,
Senador.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994.

* * *

CONSTANCIA

El suscrito Senador, respalda las inquietudes y críticas que acerca de los recortes presupuestales para obras en el Valle del Cauca, ha representado en la Plenaria del día de hoy la Senadora María Isabel Cruz Velasco.

Armando Holguín Sarria,
Senador.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994.

CONSTANCIA

El suscrito Senador oriundo del Departamento del Atlántico, deja expresa constancia, que el presupuesto ofrecido por el Gobierno para ese departamento es injusto y sólo podría considerarse mediante una apropiación importantes de los recursos adicionales que ascienden a $80.000 millones e igualmente la asignación de una partida equivalente a su N.B.I., provenientes de los fondos de cofinanciación.

Este ha sido un compromiso asumido por el señor Ministro de Hacienda y por tanto quedamos a la espera de su estricto cumplimiento.

Efraín Cepeda Sarabia,
Senador.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994.

* * *

El honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer, deja la siguiente constancia para que sea inserta en el acta.

CONSTANCIA

Recogiendo el sentir ciudadano, del cual debemos ser fieles intérpretes, los suscritos Senadores de la República estimamos que debe ser archivado el proyecto de Ley " por medio de la cual se modifican las disposiciones penales sobre enriquecimiento ilícito, testaferrato, incautación de bienes y justicia sin rostro."

Abrigamos reservas de carácter legal y constitucional sobre el referido proyecto, y pensamos que su articulado se contrapone a los esfuerzos que debe hacer el Congreso para no sembrar dudas en su lucha contra la corrupción.

Aún suponiendo que sean valederas las razones jurídicas de los defensores del proyecto, estimamos que frente al tema de la honestidad y la pulcritud del Parlamento, el congresista no sólo debe serlo, sino parecerlo.

Y equivaldría a una ingenuidad, desconocer el hecho de que el proyecto en mención ha sembrado dudas en la opinión, que bien podrían despejarse archivándolo y reabriendo la discusión sobre estas materias, una vez conozcan las Cámaras el nuevo proyecto sobre corrupción, cuya ponencia se dispone a estudiar la Comisión Primera del Honorable Senado. Esta declaración interpreta también, la solicitud hecha por los partidos liberal y conservador, en relación con este tema, a través de los Presidentes de sus Directivas.

Juan Martín Caicedo Ferrer, Luis Fernando Londoño Capurro, Eduardo Pizano de Narváez, Germán Vargas Lleras, Jaime Arias Ramírez, Enrique Gómez Hurtado, Juan Camilo Restrepo Salazar, José Antonio Gómez Hermida.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 18 de 1994

V

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA

Por Secretaría se dejan los siguientes documentos, para su respectiva publicación.

El suscrito secretario de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia,

HACE CONSTAR:

Que revisados los libros índices que se llevan a esta secretaría, no se encontró radicada investigación alguna en contra del doctor José Guerra de la Estrella, identificado con la cédula de ciudadanía número 6817935 de Sincelejo, como miembro del Congreso de la República.

La anterior constancia, se expide a petición de la Secretaría General del Honorable Senado de la República, en Santafé de Bogotá D.C., a los once (11) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Carlos A. Gordillo Lombana.
Secretario Sala Casación Penal

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 12 de 1994
SP-876
Doctor
Pedro Pumarejo Vega
Secretario General
Senado de la República.
Ref: su oficio No. SG-694 de octubre 6 de 1994.
Apreciado doctor:

En atención a la solicitud contenida en el oficio de la referencia, me permito comunicarle que de acuerdo con la certificación expedida por la División de Registro y Control de esta Entidad, hasta el día 10 de octubre del año en curso, no se ha registrado antecedente alguno contra el Senador José Guerra de la Espriella, relacionada con investigaciones en curso. Tampoco se registra dentro del sistema sanción disciplinaria alguna contra el citado funcionario.

Cordialmente,

José León Jaramillo Jaramillo
Secretario Privado del Procurador General.

* * *

República de Colombia Fiscalía General de la Nación
Centro de Información sobre Actividades Delictivas.
Oficio CISAD 747, septiembre 22 de 1994
Doctor
Juan Guillermo Angel Mejía
Presidente
Senado de la República
Ciudad.
Respetado doctor:

En atención a su comunicación 434 de 14 de septiembre de 1994, me permito informarle que el senador Roberto Gerlein Echeverria, no registra ningún proceso penal en su contra, ni tampoco antecedentes dentro del sistema SIMOG que recopila los antecedentes que se poseen en la Fiscalía General de la Nación.

Un saludo cordial,

Ricardo Téllez Gómez.
jefe CISAD.

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 3 de 1994
SP-858
Doctor
Juan Guillermo Angel Mejía
Presidente Senado de la República
Ciudad.
Ref: Oficio No. 433

En respuesta a su oficio de la referencia, le informo que en la Procuraduría General de la Nación, no han cursado ni cursan investigaciones disciplinarias contra el doctor Roberto Gerlein Echeverria, en su calidad de Senador de la República. En consecuencia, este servidor público tampoco ha sido sancionado disciplinariamente por esta Entidad.

Cordialmente,

José León Jaramillo Jaramillo.
Secretario Privado del Procurador.

* * *

Siendo las 8:05 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el miércoles 2 de noviembre de 1994, a las 4:00 p.m.

El Presidente,
JUAN GUILLERMO ANGEL MEJIA.
El Primer Vicepresidente,
FABIO VALENCIA COSSIO.
El Segundo Vicepresidente,
SALOMON NADER NADER.
El Secretario General,
PEDRO PUMAREJO VEGA.