

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 375

Santa Fe de Bogotá, D. C., lunes 15 de septiembre de 1997

EDICION DE 76 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 008 de la Sesión Ordinaria del día martes 9 de septiembre de 1997

Presidencia de los honorables Senadores: *Amylkar David Acosta Medina, Consuelo Durán de Mustafá y Hugo Serrano Gómez.*

En Santa Fe de Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997), previa citación, se reunieron en el Recinto del Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista

El Presidente de la Corporación, honorable Senador Amylkar David Acosta Medina, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Angulo Gómez Guillermo
Arizabaleta Calderón Jaime
Arrázola Ospina Emiro José
Barco López Víctor Renán
Blél Saad Vicente
Blum de Barberi Claudia
Bustamante María del Socorro
Caicedo Ferrer Juan Martín
Camargo Salamanca Gabriel
Caro de Pulido Irma Edilsa
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Cepeda Sarabia Efraín José
Clopotosky Ghisays Jairo
Córdoba de Castro Piedad
Corsi Otálora Carlos Eduardo

Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Chamorro Cruz Jimmy
Char Abdala Fuad Ricardo
Chaves Bolaños Germán
Chávez Cristancho Guillermo
De los Ríos Herrera Juvenal
Díaz Ramírez Alvaro
Durán de Mustafá Consuelo
Dussán Calderón Jaime
Escobar Avilés Jorge
Escobar Fernández Jairo
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Flórez Vélez Omar
Franco Pineda Jorge
Galvis Hernández Gustavo
García Orjuela Carlos Armando
García Romero Alvaro
García Romero Juan José
Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gnecco Cerchar José Eduardo
Gómez Hermida José Antonio
Gómez Hurtado Enrique
González de Perdomo Consuelo
González Sierra Alvaro Antonio
Guerra Serina Bernardo
Guerra Tulena Julio César
Gutiérrez Gómez Luis Enrique
Hernández Restrepo Jorge Alberto

Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
Hoyos Chamorro Silvio Mariano
Hurtado Angulo Hemel
Jiménez Salazar Pedro Antonio
Lamk Valencia Mario Said
Lébolo King Dino
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Lozada Márquez Ricardo Aníbal
Manzur Abdala Julio Alberto
Martínez Naranjo Jorge Enrique
Martínez Simahán Carlos
Mejía López Alvaro
Mendez Alzamora Alfredo
Mendoza Cárdenas José Luis
Moreno Rojas Samuel
Motta Motta Hernán
Muelas Hurtado Lorenzo
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Ocampo Ospina Guillermo
Ortiz Hurtado Jaime
Pava Camelo Humberto
Pazos Torres Pablo Eduardo
Pinedo Vidal Hernando Alberto
Pizano de Narváez Eduardo
Rodríguez Vargas Gustavo
Rojas Cuesta Angel Humberto
Rojas Jiménez Héctor Helí
Rueda Guarín Tito Edmundo

Salazar Cetina Nayid
 Serrano Gómez Hugo
 Sierra Grajales Luis Emilio
 Suárez Burgos Hernando
 Suárez Letrado Jesús María
 Tamayo Morón Amadeo
 Torres Barrera Hernando
 Torres Benavides Marcelo
 Valencia Cossio Fabio
 Vanegas Montoya Alvaro
 Vargas Lleras Germán
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villalba Mosquera Rodrigo
 Yepes Alzate Omar
 Zuluaga Ruiz Mauricio

Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:

Caballero Aduen Enrique
 Díaz Peris Eugenio José
 Iragorri Hormaza Aurelio
 Lopesierra Samuel Santander
 Matus Torres Elías Antonio
 Trujillo García José Renán
 Uribe Escobar Mario

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
 Secretario General honorable Senado
 Ciudad

Apreciado doctor:

Solicito a usted respetuosamente me excuse por inasistir a la Plenaria de los días 9 y 10 de septiembre, ya que motivos ajenos a mi voluntad me impiden hacerlo.

Atentamente,
 El honorable Senador,

Eugenio José Díaz Peris.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 4:10 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.

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día martes 9 de septiembre de 1997

Hora: 3:00 p.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 005, 006 y 007 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 26 de agosto, 2 y 3 de septiembre de 1997, publicadas en la Gaceta del Congreso números y... de 1997.

III

Objeciones del Presidente de la República a proyectos de ley aprobados por el Congreso

(Con informe de Comisión)

Proyecto de ley número 54 de 1996 Senado, 221 de 1996 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 3º, 4º (literales a y b), 8º y 9º de la Ley 70 de 1931 y se dictan otras disposiciones afines sobre constitución voluntaria de patrimonio de familia.

Comisión Accidental: honorables Senadores *Jimmy Chamorro Cruz* y *Luis Enrique Gutiérrez Gómez*.

Proyecto de ley número 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración del primer centenario de la Fundación del municipio de Puerto Tejada, departamento del Cauca, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

Comisión Accidental: honorables Senadores *Aurelio Iragorri Hormaza* y *Juan Manuel López Cabrales*.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos de ley en segundo debate

Informes de conciliación

Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997 Senado, 320 de 1997 Cámara, (segunda vuelta), por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Luis Guillermo Giraldo Hurtado*, *Germán Vargas Lleras* y *Carlos Espinosa Faccio-Lince*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en el *Diario Oficial* número 43083 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 324 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 347 de 1997.

Autores: honorables Senadores *Claudia Blum de Barberi*, *Piedad Córdoba de Castro*, *Germán Vargas Lleras*, honorables Representantes *Pablo Victoria*, *Inés Gómez de Vargas* y otros.

Proyecto de ley número 202 de 1997 Senado, 182 de 1996 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental de Caldas, para ordenar la emisión de la estampilla Universidad de Caldas - Universidad Nacional, sede Manizales, hacia el tercer milenio.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Víctor Renán Barco López*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 503 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 179 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 220 de 1997.

Autor: honorable Senador *Luis Emilio Sierra Grajales* y otros.

Proyecto de ley número 222 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Comercio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Indonesia", hecho en Jakarta el 24 de octubre de 1996.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Emiro José Arrázola Ospina*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 107 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 203 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 220 de 1997.

Autores: señores Ministros de: Relaciones Exteriores, doctora *María Emma Mejía Vélez* y Comercio Exterior, doctor *Carlos Ronderos Torres*.

Proyecto de ley número 221 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y la Federación de Rusia", hecho en Cartagena el 18 de octubre de 1995.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Luis Emilio Sierra Grajales*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 107 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 203 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 212 de 1997.

Autores: señores Ministros de: Relaciones Exteriores, doctora *María Emma Mejía Vélez* y Comercio Exterior, doctor *Carlos Ronderos Torres*.

Proyecto de ley número 248 de 1997 Senado, 050 de 1996 Cámara, por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *José Renán Trujillo García*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 316 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 111 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 139 de 1997.

Autora: honorable Representante *Martha Luna Morales*.

Proyecto de ley número 241 de 1997 Senado, por la cual la Nación se asocia a la

celebración de los trescientos años de la fundación de la Inspección de Naranjal, municipio de Timaná en el departamento del Huila.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 108 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 212 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 220 de 1997.

Autor: honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera.

Proyecto de ley número 219 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre asistencia a la Niñez entre la República de Colombia y la República de Chile", hecho en Santa Fe de Bogotá el 16 de julio de 1991.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 107 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 221 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 285 de 1997.

Autoras: señoras Ministras de: Relaciones Exteriores, doctora María Emma Mejía Vélez y de Salud, doctora María Teresa Forero de Saade.

Proyecto de ley número 254 de 1997 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación de la ciudad de Pamplona y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en este municipio.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Ignacio Cruz Rolán.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 188 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 221 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 224 de 1997.

Autor: honorable Senador Constantino Portilla Bermúdez.

Proyecto de ley número 229 de 1997 Senado, 186 de 1996 Cámara, por medio de la cual se crea un Estatuto Especial para el desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 508 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 149 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 212 de 1997.

Autor: honorable Representante Hernando Zambrano Pantoja.

Proyecto de ley número 49 de 1996 Senado, por la cual se expide el Estatuto del Soldado Profesional.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Julio César Turbay Quintero y Adolfo Gómez Padilla.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 306 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 436 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 285 de 1997.

Autor: honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Proyecto de ley número 78 de 1996 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan disposiciones en materia de endeudamiento público.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores María Isabel Cruz Velasco y Aurelio Iragorri Hormaza.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 332 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 203 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 230 de 1997.

Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor José Antonio Ocampo Gaviria.

Proyecto de ley número 231 de 1997 Senado, por la cual se exalta la vida y obra del científico Monseñor Enrique Pérez Arbeláez y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Mario Said Lamk Valencia.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 121 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 221 de 1997.

Pliogo de modificaciones publicado en la *Gaceta del Congreso* número 285 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 285 de 1997.

Autor: honorable Senador Jaime Arizabaleta Calderón.

V

Citaciones diferentes a debates o audiencias previamente convocadas
Elección de Procurador *ad hoc*

Proposición número 01

De acuerdo a solicitud hecha por la honorable Corte Constitucional, cítese para el próximo martes 12 de agosto, la elección de Procurador *ad hoc*, para que intervenga en representación del Ministerio Público en el Proceso número D 324 Corte Constitucional, norma demandada, artículos 14 y 15, Ley 4ª de 1992.

De no efectuarse dicha elección en la fecha mencionada, seguirá figurando en el Orden del Día hasta realizarse.

Candidatos

Por el señor Presidente de la República,
Doctor Guillermo Salah Zuleta.

Por el honorable Consejo de Estado,

Doctor Hernán Guillermo Aldana Duque.

Por la honorable Corte Suprema de Justicia,
Doctor Pedro Manuel Charria Angulo.

Amylkar David Acosta Medina.

Elección miembro Junta Directiva de la Red de Solidaridad Social

Proposición número 03

De conformidad con el artículo 5º de la Ley 368 del 5 de mayo de 1997, cítese para el próximo martes 12 de agosto de 1997, la elección de uno de los dos miembros que debe elegir el Congreso para la Junta Directiva de la Red de Solidaridad Social, previo estudio de las hojas de vida por parte de la Comisión de Acreditación Documental.

De no efectuarse dicha elección, seguirá figurando en el Orden del Día.

Amylkar David Acosta Medina.

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

VsII

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

La Primera Vicepresidente,

CONSUELO DURAN DE MUSTAFA

El Segundo Vicepresidente,

HUGO SERRANO GOMEZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las actas números 005, 006 y 007 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 26 de agosto, 2 y 3 de septiembre de 1997, publicadas en la Gaceta del Congreso número ... de 1997

La Secretaría informa que aún no han sido publicadas dichas actas.

La Presidencia aplaza la votación de las actas, hasta tanto sean publicadas.

III

Objeciones del Presidente de la República a proyectos de ley aprobados por el Congreso

(Con informe de Comisión)

Proyecto de ley número 54 de 1996 Senado, 221 de 1996 Cámara

por medio de la cual se modifican los artículos 3º, 4º (literales a) y b)) 8º y 9º de la Ley 70 de 1931 y se dictan otras disposiciones afines sobre constitución voluntaria de patrimonio de familia.

Por Secretaría se da lectura al informe para segundo debate presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 54 de 1996 Senado, 221 de 1996 Cámara.

“Por medio de la cual se modifican los artículos 3º, 4º (literales a y b) 8º y 9º de la Ley 70 de 1931 y se dictan otras disposiciones afines sobre constitución voluntaria de patrimonio de familia”.

La Presidencia informa que cuando se registre al quórum decisorio, se someterá a consideración de la plenaria el informe leído.

Proyecto de ley número 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración del Primer Centenario de la fundación del municipio de Puerto Tejada, departamento del Cauca, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

Por Secretaría se da lectura al informe para segundo debate presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formulada por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara.

“Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración del Primer Centenario de la fundación del municipio de Puerto Tejada, departamento del Cauca, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia abre la discusión del informe en el cual se declaran fundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 54 de 1996 Senado, 221 de 1996 Cámara y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación, por unanimidad.

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

Doctor

AMYLKAR ACOSTA MEDINA

Presidente

Honorable Senador de la República

Ciudad.

Señor Presidente:

Acudimos ante esta Plenaria con el fin de presentar informe sobre las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 54 de 1996 Senado, 221 de 1996 Cámara “por medio de la cual se modifican los artículos 3º, 4º (literal a y b), 8º y 9º de la Ley 70 de 1931 y se dictan otras disposiciones afines sobre Constitución voluntaria de patrimonio de familia”.

El Gobierno Nacional en sus objeciones, conceptuó que el literal b) del artículo 2º del citado proyecto, viola de manera flagrante el artículo 42 de la Constitución Política, en darle

con la unión ocasional un concepto más amplio de lo que se debe entender por familia.

Esta comisión analizando las objeciones desde el punto de vista jurídico y filosófico, manifiesta que acoge las objeciones hechas por el Ejecutivo, eliminando la frase “o cuando la unión se ha dado de manera ocasional”.

De esta manera damos cumplimiento a lo solicitado por la Mesa Directiva y de manera respetuosa, pedimos al señor Presidente se sirva someter para su aprobación el citado informe.

Cordialmente,

Jimmy Chamorro Cruz,

Luis Enrique Gutiérrez Gómez,

Honorables Senadores de la República.

La Presidencia abre la discusión del informe en el cual se declaran infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación, por unanimidad.

Santa Fe de Bogotá, D. C., septiembre 1º de 1997.

Doctor

AMYLKAR ACOSTA MEDINA

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Apreciado Presidente:

Como miembros de la Comisión Accidental acudimos ante la Plenaria del Senado con el fin de presentar informe acerca de las objeciones formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de Ley número 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara, “mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración del primer centenario de la Fundación del municipio de Puerto Tejada, departamento del Cauca, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”, las cuales las analizamos de la siguiente manera:

El Gobierno Nacional formuló objeciones al proyecto sobre los artículos 2º y 3º por considerar que éstos violaban de manera flagrante la Constitución Nacional.

Manifiesta el Gobierno que el artículo 2º del citado vulnera el artículo 357 de la Constitución Política, como también el artículo 21 de la Ley 60 de 1993, al autorizar al Gobierno para que dentro del Presupuesto de la vigencia de 1997-1998 asigne las sumas necesarias para llevar a cabo la construcción del Estadio Centenario en el municipio de Puerto Tejada, departamento del Cauca.

También expresa que el artículo 3º viola el artículo 150 en su numeral 9º en concordancia con lo establecido en el artículo 154 ibidem, en cuanto a que estas leyes solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno.

Al analizar la Ley 188 de 1995, que fue la que aprobó el Plan de Inversiones, podemos observar que en ella se hace una enumeración enunciativa de programas, subprogramas y proyectos, no excluye en consecuencia otros de

similar naturaleza para ser realizados en el mismo período, ya como desarrollo del mismo plan o consecuencia de un gasto decretado con antelación.

Por lo anteriormente expuesto, no es viable aceptar las objeciones, por cuanto el Gobierno Nacional confunde los alcances de los artículos 357 de la Constitución Política y el 21 de la Ley 60 de 1993, al suponer que los órganos nacionales no desempeñan funciones que tengan que ver con actividades y obras de que trata el artículo 21 de la ley citada.

Con respecto al segundo punto de las objeciones, es decir, sobre el artículo 3º del proyecto en mención, esta comisión, conceptúa, que de acuerdo a lo reglado en el inciso primero del artículo 154 de nuestra Carga Magna, el Congreso sí tiene la facultad e iniciativa para decretar gastos, ya que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

Al respecto, es preciso diferenciar entre gastos de la administración y gastos de inversión, entendiendo para las primeras, las que tienen origen en el Gobierno Nacional, también llamados gastos de funcionamiento, y las segundas que tienen origen en el Congreso, principio éste que se encuentra establecido en el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el cual reza: “los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento, sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Ministro del ramo en forma conjunta”.

Honorables Senadores, después de haber expuesto nuestro criterio jurídico, proponemos a la honorable Corporación se declaren infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley 243 de 1996 Senado, 063 de 1996 Cámara y se le dé cumplimiento a lo establecido por el artículo 167 de la Constitución Política.

Cordialmente,

Aurelio Iragorri Hormaza,

Juan Manuel López Cabrales,

Honorables Senadores de la República.

Se abre el segundo debate

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

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.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Leído éste, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión 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.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de acto legislativo número 26 de 1997 Senado, 320 de 1997 Cámara

(Segunda vuelta)

por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política.

Por Secretaría se da lectura a la ponencia y proposición positiva con que termina el informe.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída, concede el uso de la palabra al honorable Senador Bernardo Guerra Serna.

Palabras del honorable Senador Bernardo Guerra Serna.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Guerra Serna:

Señor Presidente y señores Senadores, señores Ministros, no es usual que al estudiarse o analizarse o someterse a la consideración de la Corporación, se manifieste la oposición a aprobar una proposición en la cual se solicita se someta a la consideración un proyecto, y en un proyecto de la importancia y trascendencia como es el proyecto que vamos a discutir, pero yo creo que estas cosas señor Presidente y estimados colegas aquí hay que ir las definiendo y claramente, aquí este es un proyecto que tiene hondas repercusiones en la vida actual y futura del país, en este proyecto se envuelve la soberanía colombiana, se vuelven las condiciones excepcionales de principios políticos de los partidos y en el caso nuestro del partido liberal, y para este efecto de pronto nos vamos a distinguir o a diferenciarnos con el señor Presidente de la República, cuando él dice con mucha frecuencia "mi Gobierno", y muchos creemos que lo elegimos fue los liberales y de pronto nos diferenciamos también cuando observamos que en el gabinete con raras excepciones se llega no por militancia en un partido, no por pertenencia a un partido, no por acatamiento a una filosofía.

Para llegar al gabinete en Colombia en los últimos tiempos no se requiere pertenecer a los partidos y especialmente en este caso a la militancia del partido liberal, y no se cumple tampoco señor Presidente, usted como miembro de la Dirección Nacional lo sabe muy bien que no se cumplen los estatutos del partido, para ser Ministro en nombre de esa colectividad se requieren unos requisitos; tener carné de partido, ser militante del partido, y de pronto me asalta el temor de que muchas personas hayan llegado al gabinete no llenan esos requisitos, pero tampoco nadie se atreve a denunciarlos ni a demandarlos, esto es un ambiente de sometimiento, de acomodamiento, que nos está pasando en Colombia, aquí estamos padeciendo en este año, ahora estamos padeciendo el debate

que terminó, culminó la semana pasada sobre orden público, cuando aquí nos derrotaron sobre la propuesta del cambio de la fecha, del cambio del calendario electoral, nosotros sosteníamos en la época hace 6 meses decíamos: el ambiente que tiene Colombia, que va a respirar Colombia, no es posible para llevar a cabo unas confrontaciones democráticas como lo exigen las condiciones de poder hacer correrías políticas, de poder exponer los candidatos, de poder transitar, aquí no hay garantías para poder transitar por el país, aquí no hay las mínimas condiciones para ejercer la democracia, pero qué, no, el señor Ministro del Interior es un hombre bien intencionado, es un hombre excepcionalmente erudito, que nos convence, nos seduce en su oratoria, pero el gran problema que tenemos es que al transitar todo el territorio colombiano, esas palabras desaparecen del mapa de la geografía colombiana, la incertidumbre, la zozobra, la violencia está por doquier, y de pronto tenemos señor Presidente y estimados colegas, departamentos que los buscan como laboratorio, como ensayo, como conejillo para producir determinados fenómenos, yo respeto mucho los funcionarios especialmente quien ejerce la justicia en Colombia y los que merecen alguna prudencia y recato no lo hacen, un funcionario muy importante del Estado fue a Medellín, a través de medios de comunicación convocó una rueda de prensa con toda la estidencia, con todo el show para demostrar cómo era que se iba a aplicar la ley de extinción de dominio; a nosotros nos habían enseñado señor Ministro y señora Ministra de Justicia y señores Miembros del Gabinete que de pronto se debe aplicar, no causar tanta sensación, tanta provocación, de pronto tanto emplazamiento público y ahí es donde muchas veces lamentablemente puede sufrir la consecuencia el 99% de la gente inocente de Colombia, por eso este proyecto al aprobar la ponencia se está consintiendo, se está autorizando, muchos creen que la solución es precisamente buscarle unas modificaciones a la propuesta inicial, otros dicen condicionémosla, limitémosla, señores Senadores, señores Ministros del despacho, no, aquí está en juego es una decisión de soberanía, aquí está en juego es si el país colombiano está en condiciones de prepararse, de robustecer su justicia y en no mantener en una pertenencia permanente con Estados Unidos, con el imperalismo, con el capitalismo, todos esos fenómenos están aquí envueltos; y en el caso mío como yo no comparto, no me someto, no participo, creo en Colombia, tengo fe en Colombia, creo en un país organizado, quiero un país con sus propias leyes, con su propio gobierno, con independencia, con autonomía, con capacidad de decisión, por eso no voy a votar la proposición de que habla el informe de este proyecto, y voy a votar negativo señor Ministro, el cambio al artículo 35 de la Constitución de 1991, aquí no se puede hablar ni expresar, perdónenme les digo, yo me inscribí la semana pasada para hablar sobre el problema del orden público, porque es que en Antioquia lo han concebido en los últimos tiempos como para hacer algunos ensayos y de pronto le pregunta uno bueno y qué hará la

Ministra de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa, un montón de amigos que tiene Antioquia en el gabinete que no le ponen cuidado para que a su departamento, a quien debe de representar no lo pongan a hacer ensayos, no lo pongan de conejillo, de pronto esto es una, aquí nos mandaron precisamente para hablar con alguna franqueza, con alguna confianza, yo diría que con lealtad, el país está polarizado, aquí unos amigos Senadores después del lamentable, deplorable asesinato de nuestro compañero y amigo doctor Jorge Cristo, expresaron sus inquietudes y qué pasó al día siguiente, los Presidentes de los gremios, ah se dieron cuenta, por fin se dio cuenta el Senador Julio Guerra, por fin se dio cuenta el Senador Tito Rueda, no, aquí si de pronto uno expresa algo y le gusta a Sabas Petrelt entonces dice que ya entró a la conspiración, y si de pronto dice que hay cosas que en el Gobierno que vale la pena tenerlas en cuenta, que el problema del orden público, de la paz, de la tranquilidad de Colombia no es únicamente responsabilidad del Gobierno, entonces dicen, vea ya se le entregó al Gobierno, entonces aquí el país está polarizado y no polarizado entre liberales y conservadores ni independientes, ni en los amigos de la Gran Colombia, no, aquí, estamos polarizados en quienes no hemos aprendido, no pudimos aprender y no vamos a aprender a perder, porque no permiten que la democracia se ejerza, porque no permiten ser minorías, porque no permiten que precisamente se les descubra la inquietud y muchas veces la incapacidad como le ha pasado a la industria colombiana, esos son unos fenómenos que lo ponen a uno en condiciones o de amigo o de enemigo.

Cuando el problema señor Presidente y estimados colegas, señores Ministros, el problema es de todos nosotros, en este momento el riesgo es total, completo, para todos, sin excepción el problema, aquí no es el riesgo ni los chalecos antibalas que le van a colocar a los Congresistas, no, se necesita es la salvaguardia señor Ministro para todo el pueblo colombiano y no atizemos tantas peleas a una sola vez, y no provoquemos tantas peleas cuando no hemos terminado como 20 que tenemos casadas, yo creo que se necesita más prudencia, yo le escuché al señor Presidente de la República a quien admiró, a quien respeto, a quien con muchas condiciones he tratado de respaldar, hay cosas que yo no comparto y no las puedo callar como este caso sobre este proyecto de ley, y lo dije y lo repito, de pronto a quién se le van a aplicar es al mismo señor Presidente de la República.

Yo sigo creyendo, al señor Ministro del Interior, a nuestro común amigo y hoy posible candidato a la Presidencia de la República en nombre del partido liberal y esperamos que cuando lo elijamos Presidente, al doctor Horacio Serpa, no nos vaya a resultar también diciendo que mi partido, que mi gobierno como si no existiera partido, los partidos hay que darle su personería, precisamente ahí es donde falla la democracia, porque donde se desconocen precisamente las vigencias de esos principios, de esas ideas, de esas convicciones, pues todo se va desmoronando.

El doctor Horacio Serpa cuando era Ministro tenía 200,300 un teléfono permanente que para cuando se iba a movilizar para los santanderes, inmediatamente movilizaban 300 hombres para que le dieran su seguridad, pero ahora la situación es distinta y es difícil y es compleja, nosotros señores Congresistas quisiéramos llevarlos a muchas partes en Antioquia, pero nos parece que no es conveniente, que no hay autoridad que pueda garantizarle a un candidato de la Presidencia de la República su movilización, su presencia en las plazas públicas, ahí está el doctor Luis Carlos Galán, Senadora Blum, cuánta fue la seguridad y no estamos lamentando la muerte del doctor Luis Carlos Galán, qué es lo que no es posible en Colombia, todo está comprobado que todo es posible, y aquí no vienen los de Estados Unidos, ni vienen las autoridades de Estados Unidos a ver cómo nos van a garantizar a nosotros el ejercicio de la democracia, somos nosotros los que tenemos que tratar de buscar nuestras propias soluciones y por eso el país, señor Presidente, polarizado como está y viendo todas estas dificultades, mire el señor Gobernador de Antioquia, a quién también respeto fue elegido en unas justas electorales muy difíciles, muy complicadas, dice el Senador Fabio Valencia Cossio, para esa época yo estaba neutral y sigo de neutral, nos encontramos con un problema, estuvo el domingo pasado en Maseo demostrando que era el gobernante, que era el hombre poderoso que llegaba con 200 soldados, con seguridad por todas partes, y al día siguiente le secuestraron el alcalde que lo recibió, y al día siguiente secuestraron al alcalde de Yolombó, y al día siguiente secuestraron al alcalde de Yondó, entiendo que hoy iba para San Luis, o San Carlos, o Granada, pues ya esos señores alcaldes de Granada, de San Luis, de San Francisco, ya estuvieron, ya los guardaron, y están anunciando que se van a guardar los de Marinilla, los de Santuario, la amenaza está en Santa Fe de Antioquia, pero es que no necesita ir a San Maseo, no necesita ir a San Roque, no necesita ir a Yarumal el problema lo tienen las goteras de Medellín, a qué extremo se ha llegado en Antioquia y donde está el poder, y es que donde está la gente fuerte, valerosa, los héroes del momento.

Señor Ministro usted sabe que hace 15 días le colocaron unas leyendas a unos buses urbanos ahí están transitando por toda la ciudad de Medellín, no se necesita viajar, perdóneme, no se necesita viajar a Chigorodó, no; salga a los barrios de Medellín, a ver a quién hay que pedirle, si hay que pedirle permiso al comandante de la Policía o hay que pedirle permiso al comandante del Ejército o hay que pedirle al comandante del DAS, hay que pedirle permiso a las milicias, entonces es tierra de nadie, para qué nos ponemos a hablar, entonces lo mejor es hablar de la extradición, derogamos al artículo 35 de la Constitución y arreglamos el problema, ese no es el problema señor Ministro ese es un querer del imperialismo yanqui, es el problema del consumidor el que hace factible ese importante negocio del narcotráfico, el gran problema está en estos momentos es entre nosotros mis-

mos, esta mañana hubo una gran reunión en Bogotá señor Presidente, qué pena con usted quitarle esa voluntad que mantiene usted de aplicar el reglamento, yo le voy a pedir que sea un poco benévolo para con quienes seguramente no vamos a participar con usted en el voto afirmativo a la proposición o a la derogatoria del artículo 35 de la Constitución, porque es bueno que todas las personas se expresen y aquí vamos a pedir votación nominal, no para que se señalen ni para que se vea ante el país o para que se registre quienes son los amigos o enemigos, no, para que actuemos con valor y con carácter, con transparencia ante el país, porque es que aquí el problema no es la... son los principios, son unas convicciones las que están en juego.

Y esta mañana según una reunión en Bogotá, dizque convocaron a unos políticos, yo creo el doctor Fabio Valencia Cossio nos puede confirmar, qué fue lo que ocurrió esta mañana; de una gran trascendencia, importancia la reunión, entiendo que entre las cosas o conclusiones a que llegaron, es la que debían de hablar con Tirofijo, o con Manuel Marulanda o con el General Marulanda; que había que buscar las soluciones con la guerrilla, con los comandantes de la subversión. Bueno, maravilloso que hayan llegado a esa conclusión, ese es uno de los tantos problemas que tiene el país, ese es uno de los grandes problemas que tiene Colombia y parece que ahí estaban; todos se juntaron, los que ayer eran amigos de Gaviria, los que ayer eran colaboradores de Gaviria, los que de pronto son huérfanos de una historia muy reciente e importante del nuevo liberalismo. Ustedes saben que yo vivo muy decepcionado porque las experiencias nos han demostrado otras cosas.

La transparencia no es tan grande y de pronto más bien las herencias han sido nefastas. Apenas recuerdo en cosas recientes a Medina, porque es que Medina no fue un invento de los viejos liberales, no, a nosotros nos lo presentaron como la promoción, la nueva expresión de la juventud colombiana, yo creo que es diferente; a los viejos nos pueden responsabilizar de otras cosas, de haber participado en la creencia en un partido, de haber participado donde había unos grandes jefes del liberalismo, también los hay ahora los pueden haber, lo que pasa es que las circunstancias se han vuelto muy complejas y esta mañana como les decía, fue esa reunión, entonces definieron que tenían que hablar con Marulanda, esta intervención estimados colegas únicamente obedece a decirles que de pronto nos falta más valor para abocar las cosas.

Yo le reconozco al Senador Guillermo Giraldo ese extraordinario valor, aquí hay personas que tienen un hondo significado, el doctor Guillermo Giraldo, el doctor Germán Vargas, y hay otros que en el caso mío de pronto guardamos mucha prudencia; está la Senadora Claudia Blum, sí, tiene un valor, un valor muy personal, muy arrollador, muy convincente, para destinados efectos; en esas cosas infortunadamente se miran desde determinados ángulos, pero a quienes creemos en unas cosas señor Presidente y estimados colegas, permítanos expresarnos aquí por qué no votamos y en este caso por qué yo no

voto, como liberal íntegro y no gobiernista señor Ministro, si yo soy liberal íntegro, yo soy un hombre convencido de lo que ha hecho el partido liberal por Colombia, lo que ha sembrado el partido, sus prohombres, su historia, su vida y cómo los liberales íntegros no los quieren en Estados Unidos, el doctor López ustedes recuerdan lo que pasó hace pocos años.

Entonces la expresión en mi calidad de Senador, en mi calidad de un liberal íntegro, representante de esas condiciones liberales oponerse al tránsito de esta proposición, negándola lógicamente y negando la derogatoria del artículo 35 de la Constitución. Haciéndole una invitación señor Ministro, celebrando con el país sus excepcionales condiciones de orador, del manejo de la dialéctica pero qué vaina señor Ministro, la realidad colombiana es otra, la situación de violencia, de angustia, desesperación. Escuchaba esta mañana, muy bueno mirar estas diferencias; el gobernador de Antioquia esta mañana daba unas declaraciones y decía que él estaba defendiendo la democracia y no el Gobierno: yo no sé por qué hacen esas declaraciones; a mí me sorprendió esa declaración, que ellos defendían, que él defendía era la democracia y no el Gobierno.

Me dije: pero qué es esto, qué pasa aquí? Todos los días a nosotros nos sorprenden con nuevas cosas, pero también es bueno aprovechar estimados colegas para contarles unas cosas. En Antioquia, la atormentada, en Antioquia la sacrificada, en Antioquia que está padeciendo todos los ensayos de la violencia y de la guerra, porque hay una guerra, totalmente identificada, también se estaba observando otro fenómeno muy interesante, hay una encuesta que está publicada en donde todavía los partidos, especialmente el partido liberal y el partido conservador siguen conservando la fe y la confianza del elector antioqueño.

También se puede observar cómo viene un reagrupamiento, reordenamiento, un acoplamiento de hechos políticos. El doctor Fabio Valencia postuló, el Senador Fabio Valencia es un hombre muy prolífico, muy pródigo en candidatos, postuló al doctor Juan Gómez para la Alcaldía de Medellín, yo pensé que el doctor Juan Gómez después de tener los Ministros, de ser constituyente, lo íbamos a lanzar para la Presidencia de la República, pero no, parece que le pareció bien al doctor Fabio Valencia, de nuevo llevarlo a un nuevo curso de tres años a la Alcaldía de Medellín, es que Medellín es importante, Medellín es muy atractivo.

Bueno; pero ya nosotros los liberales también nos vamos a poner de acuerdo, la Dirección Liberal no ha sido capaz, los liberales no hemos sido capaces de acabar con el partido liberal, los actuales miembros de la dirección, los más ineptos, los más incapaces que han llegado en momentos de crisis y dificultades son los que tiene el partido en este momento, no, el Presidente apenas lo estamos ensayando, esperamos que lo haga mejor que mi gran amigo el doctor Fernando Londoño, por qué nos convocaron a un colegio liberal, se movilizaron los dos Presidentes de la Dirección Nacional, mandaron dizque

unos miembros del Tribunal de Garantías, una ex gobernadora del Chocó, Dorilda Perea, bueno.

Apareció un dirigente muy importante a nivel, entiendo que Bogotá un doctor Restrepo concejal de Bogotá, y apareció también el Presidente del Tribunal de Garantías, de ese Tribunal de Ética o de Garantías, el doctor Crispín Villazón de Armas, apareció el doctor Joaquín, el chiquitín, mi gran amigo Arévalo, todos se movilizaron al Colegio Electoral de Medellín. Todo lo legalizaron, presidió el Colegio Electoral el Presidente del Tribunal de Garantías, y a los tres o cuatro días se reunieron para desconocer el Colegio Electoral, qué aberraciones, qué exabruptos, qué cosas tan ridículas, cómo se atenta contra el partido, cómo se irrespeta a un pueblo que merece por lo menos unas consideraciones como somos los liberales de Antioquia, y eso que ahí dizque está un señor de apellido Jaramillo Correa, que nació en Barranquilla tiene familia en Medellín, ha nacido en Pereira, pasó por Medellín y vivió mucho tiempo en Barranquilla.

Ya voy a terminar señor Presidente, y no le voy a pedir por ahí que me excuse porque voy a terminar con esta charla y me parece que usted se va a complacer también de contarle que ya vamos a llegar a un acuerdo para candidato único a la Alcaldía de Medellín, ya vamos a tener una encuesta en donde vamos a tener un candidato único a la Alcaldía de Medellín, y ya tenemos candidato, un candidato único a la gobernación, el doctor Roberto Delgado, señor, al doctor Fabio Valencia, lo vamos a dejar con el doctor Alberto Willis, a unos amigos que están muy acomodados dentro del partido liberal, tuvieron a bien ir a respaldar a un candidato conservador, al doctor Alvaro Villegas, enhorabuena, que les vaya bonito, enhorabuena, a mí me parece que esto es un reacomodamiento de la política y yo dije en alguna ocasión aquí, es que habían muchos liberales que sobraban en el partido liberal, que debían estar dentro del partido conservador, y ya en Antioquia ocurrió, ya en Antioquia se concretaron las nuevas propuestas, con distintas versiones, los amigos conservadores van a tener la oportunidad de escoger entre Alberto Willis o Alvaro Villegas, que los liberales vamos a tener un solo candidato, el doctor Roberto Delgado.

Esto está bien, que todo se vaya y así se ejerza la democracia y así se ejerza la confrontación política, y señor Ministro, señores miembros del Gobierno, necesitamos es garantías, no chalecos antibalas, no salvaguardia únicamente para los Senadores y representantes, necesitamos es garantías para todo el pueblo colombiano, porque qué fue lo que ocurrió, ya averigaron qué fue lo que ocurrió en Guatapé, ya se dieron cuenta por qué no había ejército, por qué no había seguridad, o todavía seguramente ni se sabe, cómo se entiende en este país que una empresa de la importancia, lo que produce el fluido eléctrico para el país esté sin vigilancia, sin control, qué más queremos, qué estamos buscando, creen que nuestros problemas es el problema de la extradición, no señores Ministros, el problema es el nuestro aquí, si estamos en condiciones de

tener un Gobierno que nos garantice el ejercicio de la democracia, la confrontación de nuestras ideas, de nuestras propuestas, no el problema no es la extradición, ese es un problema internacional, ese es un problema que lo tienen que arreglar los consumidores especialmente, que hacen tan extraordinario el negocio.

Por eso señor Ministro no me coloquen aquí ni me vayan a macartizar diciendo es que Bernardo Guerra es enemigo del Gobierno, no, yo lo que soy es enemigo de renunciar a la soberanía de Colombia, yo lo que soy es enemigo de demostrar la ineptitud de incapacidad para robustecer nuestra justicia, yo lo que soy enemigo es de que nosotros no entendamos y no comprendamos que los problemas son nuestros y no los problemas de Estados Unidos, que nosotros mismos podamos entender liberales y conservadores, independientes y cívicos y comunitarios, que la responsabilidad está en nosotros, y por eso voy a votar negativamente tanto la proposición como la derogatoria del artículo 35.

Muchas gracias, señor Presidente y muchas gracias señor.

Al finalizar su intervención el honorable Senador Bernardo Guerra Serna, deja por Secretaría la siguiente constancia:

Constancia

En el mes de noviembre del año pasado, en la sesión plenaria, dejé una constancia en relación con la extradición de colombianos.

1. Los conceptos allí expuestos no han variado. Por el contrario, me reafirmo en ellos, convencido como estoy de que la extradición, en la forma en que ha sido concebida, no contribuirá en modo alguno a que se detenga la criminalidad internacional del narcotráfico, cuyo sustento son la demanda insaciable de los consumidores norteamericanos que consumen el 60% de los narcóticos producidos en el mundo y la pobreza y dependencia de nuestra economía.

2. El subdesarrollo, al cual estaremos condenados mientras no se modifiquen los términos de intercambio y se paguen nuestros productos a precios justos, nos condena a la marginalidad y a la estrechez económica, de los cuales surgen los mercados ilegales que tan duramente golpean la economía formal de Colombia.

3. Antes que represión el control del tráfico de sustancias psicoactivas requiere cooperación internacional, no enfrentamiento y represión. Mal servicio se le presta a esta causa cuando se establece una extradición a todas luces antipática e impopular que contribuirá a fomentar sentimientos nacionalistas y agravar en el futuro el ambiente de confrontación entre ambos estados.

4. Estimo que se debe fortalecer sustancialmente la administración de justicia en Colombia, de conformidad con los preceptos de la Carta de 1991. La extradición como tal desdibuja y debilita la posición de la justicia en Colombia, tanto ante los propios colombianos como ante la comunidad internacional.

5. La extradición de llegar a establecerse debe ser el fruto de un amplio consenso nacional, no el producto de la imposición de una potencia

extranjera, por importante y poderosa que sea. En este sentido la extradición agrava el conflicto interno, aviva la ola de violencia que nos afecta, agrega nuevos ingredientes a la división y a la desunión entre los colombianos. La extradición no corresponde a un amplio sentimiento nacional o a una necesidad sentida de nuestra sociedad, sino a la carta de navegación establecida por un gobierno extranjero para sus mudables y equívocas políticas de imposición unilateral.

6. Como se ha definido en el proyecto la extradición es claramente violatoria de la soberanía colombiana, de la libre y autónoma determinación de nuestro pueblo, contraviene la Carta de Naciones Unidas sobre la libre determinación de las naciones. Los colombianos tenemos el derecho inalienable de ser juzgados según nuestras leyes, en nuestra propia tierra, en nuestro idioma, a ser juzgados por nuestros jueces y defendidos por nuestros abogados y obviamente sancionados de ser hallados culpables con prisión en nuestras cárceles.

7. La justicia norteamericana se desvirtúa cuando de juzgar a los colombianos se trata. Se ensaña con ellos. Los juzga, no de acuerdo a las pruebas recta y legalmente recaudadas, sino con base en estereotipos y preconceptos corrientes en la sociedad norteamericana la redención del delincuente y su readaptación a la sociedad que es lo que busca todo sistema penitenciario.

8. Debe haber una política integral frente al fenómeno de las drogas. Un tratamiento que comprenda el manejo del problema como un problema de salud pública, de educación y de prevención, antes que de represión. La experiencia vivida en los últimos veinte años de políticas represivas nos ha dejado la lección que el consumo no se ha disminuido sino antes incrementado a escalas geométricas. Entiendo y acepto que debe haber un enfoque policial y penitenciario del problema para hacer presión y castigar la oferta, pero igualmente estimo que no debe ser éste es el único ni excluyente. Debe haber en esto mayor cooperación, intercambio de pruebas, información de inteligencia, apoyos técnicos y respaldo financiero para erradicación de cultivos y laboratorios.

9. Me asalta la duda de si este proyecto no será en el fondo inocuo frente al problema, impreciso y reglamentarista y por ende alejado de la técnica legislativa. Es más, creo que no contribuirá a disminuir el comercio de estupefacientes, mientras no se confronten las causas objetivas del problema y será por lo tanto una nueva causa de frustración en cuanto a sus efectos sobre tal comercio.

10. Insisto en mi llamado a fortalecer la justicia colombiana, dotándola de un presupuesto amplio, de medios técnicos, de la amplia cooperación del Estado y de la sociedad para sancionar en Colombia a los responsables del delito de tráfico de estupefacientes. Mientras ello no se logre la extradición en modo alguno contribuirá a disminuir la atroz impunidad que nos afecta y que supera el 97% de los delitos. Una justicia eficiente, pronta y cumplida, severa pero imparcial, será la mejor garantía para todas

las naciones de que en territorio patrio no habrá tolerancia con el delito.

Septiembre 9 de 1997.

Bernardo Guerra Serna.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Marcelo Torres Benavides.

Palabras del honorable Senador Marcelo Torres Benavides.

Con la venida de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Marcelo Torres Benavides:

Señor Presidente, señores Senadores, señores Ministros, y altos funcionarios del Estado, sin duda que hoy no es un buen día para Colombia, porque llegamos a la culminación de un proceso, el proceso de cumplimiento de la agenda Frechette, formulada como saben todos los Senadores y todo el país, como una instrucción rígida a este Gobierno adocenado y sirviente de los Estados Unidos, a mediados del año pasado. Culmina un proceso de intimidación contra un país, cuyo Gobierno decidió no defenderlo sino someterse para sobreaguar un proceso de chantajes y de intimidaciones de amenazas contra Colombia. No está en la agenda del Gobierno que era aquella frase de Samper en los comienzos de la discusión de este problema que hoy se vota, se pasó con la debida dosis de presión de la casa blanca, al debe abrirse el debate para terminar en el sí, y veinte mil veces sí, vergonzoso y entreguista del Ministerio de Justicia, por cuya boca hablaba el Gobierno Samper; le han entregado la tierra, el aire, el agua; a los Estados Unidos, y ahora quiere señor Ministro del Interior entregarle a nuestros propios connacionales, para complacer al imperio y supuestamente para que Samper se salve, se barrió la tradición jurídico democrático burguesa colombiana, se desconoció la presunción de inocencia, se convirtió la carga de la prueba, se pisoteó el principio de la no retroactividad de la ley penal y fue enteramente arrollado el debido proceso, ojalá que esta ilusión del inquilino de la casa de Nariño, señor Presidente, no concluya en el triste periplo de Noriega, porque que no se le olvide al señor Presidente que le están incoando un proceso en una Corte Federal de Miami, a partir del juicio que han denominado "Piedra Angular", pero supuestamente esta Corporación se apresta hoy aprobar la extradición de colombianos.

Quisiera por tanto que se me permitiera señalar 3 ó 2 puntos gruesos, siquiera sobre la raíz del asunto, porque tiene razón el Senador Guerra Serna cuanto dice que aquí se votará el sometimiento o el no sometimiento, la resistencia del país, por qué necesita Estados Unidos restablecer la Extradición en Colombia, hasta el señor Frechette le decía el domingo, después de la interminable cadena de adjetivaciones despectivas que se le hacen a un vasallo, que este Gobierno serio porsupuesto por que se ha cumplido la agenda Frechette, por qué necesita Estados Unidos restablecer esta institución en Colombia, la respuesta está en los enormes intereses económicos señores Senadores, que gravitan alrededor del mercado más grande del

planeta, el mercado ilegal de los estupefacientes, el mercado de las drogas ilícitas, de las sustancias sicoactivas.

Un profesor de la Universidad de California, doctor en economía, Raúl Fernández, estudioso del asunto ha dicho que este mercado oscila entre 120.000 y 600.000 millones de dólares anuales y la Junta de Fiscalización del consumo de narcóticos de la ONU, ha señalado entre 500.000 y 600.000 millones la cifra de negocios, de este sórdido negocio, y el subsecretario del tesoro norteamericano, el señor Noble, en diciembre del año 95 en Argentina, en una reunión de ministros de economía puntualizó que el producido mundial del narcotráfico oscilaba entre 300.000 y 600.000 millones de dólares al año, señores Senadores, más que el negocio automovilístico en el mundo entero, más que el negocio petrolero, diez veces la venta de armas, se trata de un negocio muy grande, y cuál ha sido la política norteamericana, cuáles han sido sus resultados, en su propia casa, van 3 presidentes que le declararon la guerra a las drogas ilícitas, el señor Reagan, el señor Bush y ahora el señor Clinton, y qué ha ocurrido, cuál es el resultado de esa política que ve en la oferta, es decir fuera de los Estados Unidos, la causa del problema, el resultado de esa política de concentrar un enorme presupuesto federal, el año pasado sumaba 290.000 millones en los casi 20 años que lleva la cruzada, 16.000 millones de dólares sólo para el año pasado, hay 190 millones de consumidores de drogas en el mundo, las cifras oficiales de los Estados Unidos dicen que ellos tienen casi 13 millones de consumidores únicamente, pero un juez norteamericano, un juez federal de Nueva York, miembro conspicuo de la derecha norteamericana, el juez Robert Suit, expresó en la Revista National Review de febrero de este año, que perfectamente podría llegar a los 70 millones de consumidores habituales, ocasionales de drogas ilícitas en los Estados Unidos, y después de tanta represión de tanta presión sobre los países fuente, es decir sobre Bolivia, sobre Perú y sobre nuestro país, y después de arrasar un país para secuestrar su gobernante Noriega, después de los miles, decenas de miles de millones de dólares cuáles son los resultados: pues que la cocaína y la marihuana y la heroína y las drogas sintéticas son más abundantes que nunca en la historia del consumo de sicotrópicos de los Estados Unidos, y son de mayor calidad, tienen más pureza y contrariamente a lo que querían las agencias, las 52 agencias, que tienen los Estados Unidos administrando la represión no ha sufrido el precio por acción de la represión, todo lo contrario, el precio ha bajado de los 60.000 dólares kilo al por mayor, al comienzo de los años 60, ha bajado alrededor de 15, 14 mil dólares el precio promedio al mayoreo, en los principales centros de consumo gringo, y los dos informes del departamento de salud norteamericano del año pasado señalan justamente con alarma que ha aumentado el consumo de sicotrópicos entre los adolescentes de 12 a 17 años y entre los jóvenes de 18 a 25 años que se ha duplicado el consumo, entonces tenemos una conclusión muy clara, esta política no ha dado

resultados, esta política no ha logrado reducir el consumo, pero no solamente eso, es que hay suficientes evidencias no solamente de la permisividad de las leyes de la Policía norteamericana, de la cultura norteamericana frente al consumo de sicotrópicos sino que también existen muchas evidencias de que Estados Unidos, es decir sus agencias de seguridad han organizado operaciones de introducción de sicotrópicos, de estupefacientes, operaciones de narcotráfico hacia los Estados Unidos, así lo denunció el año pasado el San José Mercuri News, periódico californiano quien exigió una investigación que se está realizando sobre la CIA, por que la CIA organizó un verdadero puente aéreo de cocaína desde la base de Hilopango en el Salvador hacia California, con el objetivo de allegar fondos para la contra Nicaragüense, para que la contra pudiera adquirir armas y el responsable de esta operación era el Vicepresidente de aquel entonces de mediados de los años 80, el después Presidente de los Estados Unidos, George Bush, y un militar venezolano, el general jefe de la Unidad Antinarcóticos de la guardia nacional se vio envuelto en un juicio por introducción de cocaína a Miami, donde ha salido a flote que estaba coordinado también por la CIA, por el Director de la CIA de Venezuela y que se realizó con el conocimiento de la DEA, es decir no es cierto que los Estados Unidos estén seriamente interesados en acabar con su propio mercado, ese gigantesco mercado de sustancias, estupefacientes y alucinógenas, porque la realidad prueba completamente lo contrario; más aún, hay poderosas razones para creer en lo que conviene a los intereses económicos imperiales es que se mantenga este gigantesco mercado.

La revista Times publicó en 1990 un extenso análisis sobre el lavado de dólares en los Estados Unidos y hace poco el The World Street Journal, en una de sus redactoras, Alexandra Piers, daba cuenta de cómo la legislación norteamericana era verdaderamente anacrónica en materia del control del lavado de dinero en territorio norteamericano, como que no comprendía, no comprende aún esa legislación que ha obligado a que Colombia y otros países aprueben, pero que allá no existen, no comprende las transferencias electrónicas de dinero que es la tronera a través de la cual se ejerce el grueso de las operaciones de lavado de dinero en los Estados Unidos; sin embargo Estados Unidos sí persigue el lavado fuera de sus fronteras, la razón la daba el escritor mexicano Carlos Fuentes con una frase que daba la radiografía gráfica del asunto, decía Fuentes: "Por cada dólar de narcotráfico los capos anglosajones se quedan con 75 centavos de dólar así producido", el resto, los 25 centavos que salen hacia los países productores o los países exportadores de narcóticos es lo que ha dado lugar a la más grande cacería de dólares de los Estados Unidos en el mundo entero, no es por casualidad que el subsecretario del tesoro y que la política norteamericana Antinarcóticos en su conjunto tenga un eje, la persecución al lavado de dólares en los países latinoamericanos y en todo caso fuera de las fronteras de los Estados Unidos, se podría decir que ésta es la

guerra de la recuperación de los 25 centavos de dólar de que habla Fuentes, Estados Unidos no lo decimos nosotros lo dice Time Magazine, lo dice el Director del Servicio de Rentas Internas de los Estados Unidos que dirige las investigaciones penales de esa entidad norteamericana, que es como decir el Ministerio de Hacienda, para los evasores es el más grande lavadero de dinero del mundo, y frente a ese lavado hay una actitud evidentemente laxa, es que hay razones económicas de fondo y de mucho peso. Estados Unidos recibe como todos ustedes saben señores Senadores una cantidad ingente de capitales anuales por concepto de compra de los bonos del tesoro norteamericano desde comienzos de los años 80, los extranjeros poseen alrededor de una tercera parte de la deuda externa de los Estados Unidos que es la más grande del planeta, mucho más de medio billón de dólares, y a través del lavado los narcotraficantes norteamericanos compran bonos del tesoro gringo que sirven para financiar el gigantesco déficit presupuestal de esa Nación y otra porción muy importante, financia las actividades económicas de Norteamérica, contribuye a la financiación de la economía privada norteamericana, por eso no persiguen el narcotráfico, el lavado de dólares en su propio territorio.

Como una paradoja de la historia, nosotros tenemos que por primera vez o acaso por segunda vez, porque la primera vez fue en el caso de los países petroleros, se da en el tráfico de narcóticos un movimiento de divisas de norte a sur, más o menos el 10 o el 15% de esta gigantesca suma anual del narcotráfico se va para estos países, no es que venga todo ese dinero pero llega en alguna cantidad, no tiene nada de extraordinario que gremios de la construcción en Colombia y que estudiosos del fenómeno y economistas de renombre como Eduardo Sarmiento hayan predicho que sobrevendrían dos años de recesión en Colombia cuando se le pusiera fin al boom que originaron los narcodólares, especialmente en la región del Valle del Cauca, se trata señores Senadores de una operación de policía que adelanta el imperio para recuperar las divisas de una economía imperial en decadencia, ese es el fondo del restablecimiento de la extradición, estudiosos del asunto como Halmanoviks, como Eduardo Sarmiento, como Francisco Tumis, han calculado que lo que se ha acumulado en razón de los 15 ó 20 años largos de narcotráfico supera los 40 mil millones de dólares, si los Estados Unidos extraditan a la jefatura de estas organizaciones, es claro que tendrán muchas más posibilidades de recuperar el botín que dicen ellos que le pertenece y que podrán conjurar el peligro de que estas organizaciones que actúan según el modelo de las multinacionales logren trasladar un excedente económico mucho más grande de lo que han estado drenando hacia estos países, en una escala de 30 ó 40 ó 50 millones de dólares, que para cualquier país de esta periferia miserable del imperio, podría significar la salida de la órbita de su juzgamiento y explotación a que vive sometida, es eso lo que está tratando de conjurar los Estados Unidos, cuando nos impo-

nen el delito del testaferrato, el enriquecimiento ilícito que allá no existe, y cuando imponen aquí una legislación financiera dragoniana, que ellos no practican y cuando arrollan y aplastan todo aquello que en materia de derecho distingue la edad moderna del medievo, que son las conquistas democráticas, las libertades individuales que ha sido deplorablemente arrollado en Colombia con la intimidación y la sumisión vergonzosa a que hemos asistido en este proceso, por esta razón señores Senadores, debe rechazarse este proyecto que no conlleva sino a la inspiración de un gobernante que ha posternado su cerviz ante los Estados Unidos y que quiere entregarle hasta el último átomo de soberanía, con tal de sobreaguar él, aunque la patria se hunda, por eso señores Senadores tiene razón Bernardo Guerra cuando ha dicho aquí que esta tarde votaremos por la sumisión o contra el sometimiento, es decir por la resistencia, por la independencia del país, por la rebelión de una Colombia que no había vivido nunca época tan oscura, ni gobernante tan entregado a intereses extranjero alguno, el Senado debe rechazar esta imposición infame del imperialismo norteamericano, así como hizo Guerra anunciando su voto negativo y el puñado de Senadores y de Representantes que votó en contra en la vuelta pasada y que en esta ocasión debe apelar al pueblo colombiano, al que tanto se adula y al que en esta ocasión en el que los apologistas y corifeos de los plebiscitos y de las consultas populares, han preferido ignorar de manera completamente inconsecuente, por qué no se somete a plebiscito nacional la extradición, por qué no se le consulta al pueblo colombiano esta decisión trascendental en vez de sacarla aquí a puerta cerrada, a espaldas de los colombianos y contra su querer, por qué se le consultan cosas baladíes y no se le consulta una decisión de esta envergadura.

Un grupo de Senadores hemos presentado una proposición en el sentido de que se mantenga el artículo 35 de la Constitución que prohíbe la extradición de colombianos, y no es cierto que estamos porque Colombia se convierta en un santuario para la delincuencia internacional, nosotros estamos de acuerdo con que se persiga el delito allende de las fronteras y que no por el hecho de atravesar una frontera se goce de impunidad cuando se ha delinquido en cualquier rincón del planeta, es cierto que la extradición es un antiquísimo instrumento de la civilización para luchar contra los delincuentes, pero en el contexto que vive Colombia, que no se habla cuando se sustenta esta infame medida que se nos quiere imponer en Colombia, tenemos casi 3 años de crisis política nacional creada por un casete de la OEA, y por los testigos fletados de los Estados Unidos, y por la intromisión de un Embajador cínico al que un gobierno digno, si hubiera gobierno digno en este país, lo habría expulsado hace mucho tiempo de nuestro territorio pero no lo hay, no hay Gobierno que represente la Nación aquí y es por eso que nos tratan como un país de vasallos, es por eso que envolviéndonos en esa jerga jurídica neoliberal, ultrarreaccionaria que blasfema inclusive contra el derecho brutal democrático se nos quiere

hacer creer, dizque los tratados tienen prevalencia por encima de la legislación interna de las naciones y de la propia Constitución.

Voy a redondear mi intervención señor Presidente olvidadizo como dije de las lecciones de democracia que mal aprendió años ha, cuando estaba vinculado a las luchas progresistas de Colombia. Quiero decir finalmente que este Congreso, este Senado de la República no debe proceder bajo el apremio gubernamental como se quiere hacerlo, aprobar a las volandas un proyecto antinacional; aquí hay Senadores que han tenido una posición de defensa de la soberanía nacional, no vergonzante, no por las ramas que no han intervenido y que seguramente van a intervenir y que esta plenaria no debe dejarse imponer el bozal, ni la ley de hierro samperista de aprobar esta medida contra la Nación en 5 minutos. La proposición de los Senadores que reposa en la Secretaría de que se respete el artículo 35 de la Constitución, es la cifra más alta de la altivez de la Patria y de la soberanía que aún se está de pie y que no dejará arrollar por la maquinaria samperista.

Muchas gracias, señor Presidente y señores Senadores.

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, lo que se está discutiendo en este momento es: la proposición con que termina el informe de los ponentes, ¿no es cierto? Y posteriormente vamos a pasar al articulado. Yo tengo una proposición sustitutiva firmada por más de 12, 13 Senadores de la República y fue radicada a tiempo ante la Secretaría General que señala señor Secretario, por favor.

A solicitud de la Presidencia por Secretaría se da lectura a la proposición:

Sí señor Presidente y honorables Senadores, el texto de la proposición sustitutiva dice: "Manténgase el artículo 35 de la Constitución Política vigente". Ha sido leído el texto de la proposición sustitutiva.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Señor Presidente, entonces yo le propongo que salgamos, hay dos posiciones sobre la posición como termina el informe, doctor Bernardo Guerra, ha dicho que él interviene y ha intervenido en ese punto porque estamos en desacuerdo varios Senadores de la República con la proposición como termina el informe. Entonces votemos eso diciendo quiénes están de acuerdo, quiénes en contra y pasemos al articulado y en el articulado por favor señor Presidente usted me concede el uso de la palabra, después de solicitarles muy comedidamente a su señoría que después de que se apruebe o se niegue o si se aprueba la proposición con que termina el informe. Los señores ponentes tengan a bien explicarnos el debate de la Comisión y el texto con

que se trae señor Presidente y entonces doctor Almykar, y entonces enseguida me concede el uso de la palabra...

La Mesa Directiva considera procedente la moción, si así la podemos considerar, presentada por el Senador Dussán en el sentido de proceder a votar antes que todo, la proposición con que termina la ponencia del proyecto de acto legislativo, y desde luego tocaría considerar primero que todo la proposición sustitutiva, así lo establece el reglamento.

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

Atendiendo la solicitud del honorable Senador Hernán Motta Motta, la Presidencia indica a la Secretaría llevar a cabo la verificación de votación y, efectuada ésta, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa:	61
Por la negativa:	11
Total:	72 votos

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición con que termina el informe.

Se abre el segundo debate

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Me permito solicitarle al señor Secretario para poder abrir el debate sobre el articulado se proceda a dar lectura a la proposición sustitutiva que fue presentada por un grupo de Senadores entre ellos el honorable Senador Jaime Dussán.

El Secretario:

Sí señor Presidente, el texto de la proposición sustitutiva dice: Manténgase el artículo 35 de la Constitución Política vigente, ha sido leído el texto de la Proposición sustitutiva.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

Palabras del honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Julio César Guerra Tulena:

Señor Presidente para que por Secretaría, usted ilustre a la Corporación, a mí me asalta la duda que con esta proposición sustitutiva del articulado del proyecto original, pueda quedar el proyecto de la derogatoria del artículo 35 totalmente aprobado, si se niega la proposición que presenta y va a sustentar el Senador Dussán.

La proposición que presenté y va a sustentar el Senador Dussán al negarse la proposición que sucedería, con el proyecto en discusión.

Por instrucciones de la Presidencia la Secretaría da lectura al artículo 114.

Artículo 114 numeral 2, "Proposición Sustitutiva: Es la que tiende a reemplazar a la principal y se discute y decide el primero en lugar de la que pretende sustituir. Aprobada la sustitutiva desaparece la principal. Parágrafo:

no puede hacerse proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva ni más de una proposición de las contempladas en el artículo fuera de la principal", está leída.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Queda claro honorables Senadores que de aprobarse la sustitutiva desaparece la principal, pero al negarse se abre la discusión en torno a la proposición principal al articulado, si honorable Senador.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

Entiendo que no es así, porque queda un vacío en ese artículo sustitutivo, porque tiene que acogerlo por analogía, si se niega, si se niega la sustitutiva automáticamente queda aprobada la principal. Señor Presidente, señor Presidente, estoy en uso de sustentar una moción de procedimiento. Yo entiendo como procedimiento que debiera discutirse la proposición original, el artículo original, el acto legislativo original y posteriormente poner a consideración la sustitutiva de lo contrario crea un vacío legal.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, el reglamento establece que la sustitutiva tiene prelación en su consideración y trámite con respecto a la proposición principal, y para que haya entera claridad honorables Senadores, se votará en su momento la proposición sustitutiva y luego someteríamos a consideración y votación el texto principal con el objetivo de que haya entera claridad, de lo que se está votando y que no terminen los honorables Senadores votando por un articulado simplemente por haber negado la sustitutiva. Tiene...

A solicitud del honorable Senador Jaime Dussán Calderón, la Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al artículo 35 de la Constitución Nacional y al artículo 35 sustitutivo de los ponentes.

De conformidad con la solicitud del honorable Senador, en primer lugar se procede a dar lectura al texto del artículo 35 de la Constitución Nacional vigente que dice: "Se prohíbe la extradición de Colombianos por nacimiento, no se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión, los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior considerados como tales en la Legislación Nacional serán procesados y juzgados en Colombia". Y el proyecto de Acto Legislativo dice: Artículo 1. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: artículo 35 "La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y en su defecto con la ley, además la extradición de los Colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la Legislación Penal Colombiana, la ley reglamentará la materia. La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión o conexos con estos", han sido leídos los dos artículos, el vigente y el que lo modifica.

La Presidencia abre la discusión de la proposición sustitutiva, y 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, aclarados y leídos los dos artículos, quienes hemos firmado la proposición pidiendo que se mantenga el artículo 35 de la Carta Política lo hemos hecho por razones de principios, por razones políticas y por razones de la coyuntura nacional. Por razones de principios, porque nosotros no compartimos que los Estados Unidos de Norteamérica sigan dictaminando cómo tiene que actuar el Gobierno, el Congreso de Colombia en resumen, cómo debe actuar el Estado Colombiano. La petición de que se incluya en la Carta Política del '91 la extradición no es una petición de la comunidad internacional, no es una petición de los países que tiene relaciones comerciales, culturales o políticas con Colombia, al contrario la comunidad internacional distinta a lo de los Estados Unidos de Norteamérica ha sido respetuosa de nuestras decisiones internas, tenemos la opinión que el señor Presidente de la República de Colombia y su Gobierno han cambiado la posición después de que se abrió en el país el debate sobre este tema a raíz de un proyecto de acto legislativo presentado por los honorables Senadores Guillermo Giraldo, Caludia Blum y otro grupo de colegas, y ha insistido permanentemente después el Gobierno a través de la señora Ministra de Justicia, el anterior Ministro de Justicia, la actual Ministra de Justicia, el Ministro del Interior, la señora Canciller de la República de que se apruebe este texto, inclusive por parte de algunos Senadores se firmó una proposición para que del texto original leído de la ponencia se quitará el término conexo de los delitos políticos y se anunció por la prensa nacional que se tenían los suficientes votos para actuar en este Senado de la República el día de hoy si se vota o el día de mañana, como que uno terminaba diciendo no los necesitan están listos, lamento por el doctor Vargas Lleras que es el promotor de este artículo sustitutivo que quienes estamos en contra de la extradición le hubiéramos ganado en la proposición sustitutiva y él no hubiera podido presentar primero su proposición sustitutiva que la prensa la dio como una aprobación, ya la prensa ya pensaba que el texto que se iba a aprobar doctor Bernardo Guerra era el texto que había anunciado el doctor Germán Vargas Lleras y sus colegas que le firmaron afanosamente este proyecto de ley, muchos con el lobby que se ha adelantado por parte de algunos Ministros de Estado sobre la materia. Repetimos nosotros no compartimos estas presiones indebidas de los Estados Unidos de Norteamérica, esa es una posición de principios, nosotros consideramos que las condiciones que tiene el país y las relaciones que se tienen con los Estados Unidos no dan en nada para colocar eso como el tema de interés nacional, por considerar que lo trascendental que necesita Colombia hoy

es el debate de la extradición, que para poder subsistir como Nación, para poder estar en el mundo y en el desarrollo requerimos tener en la Carta Política la extradición, yo creo que no es así, que la posición que se ha salido por parte del Gobierno Nacional y de varios de mis colegas en el Congreso de la República no se corresponde con la realidad nacional y se ha tratado con muchísima irresponsabilidad, a este debate le ha faltado seriedad, le ha faltado altura, le ha faltado contundencia y lo que claramente se ve es el cambio tan rápido de opinión de un grupo de importantes y significativos Colombianos que en la Carta Política de 1991 tuvieron una posición que se correspondía con las realidades políticas nacionales, que se correspondían con el país y 4 y 5 años después cambiaron la opinión, 4 y 5 años después se convirtieron en abanderados de las políticas y las sugerencias de los Estados Unidos de Norteamérica, se volvieron varios de ellos defensores de una opinión al lado del Presidente Samper que lo criticaron y al contrario muchos de ellos estuvieron en las toldas de la conspiración política, es que uno encuentra que los que estaban en la conspiración política contra la actual administración del Presidente Samper, los que fueron detrás del elefante los que se sintió el elefante hoy parecen siendo los grandes abanderados al lado del Gobierno de la política de extradición vaya las coincidencias de la gran política y la posición de principios no los entendemos definitivamente por eso es que no existe institucionalidad política, por eso es que no existen partidos políticos, por eso es que el país se encuentra descuadrado porque definitivamente aquí no existe una coherencia en la opinión política de los cuadros de los grandes partidos políticos del país. El Partido Liberal y aquí lo ha mostrado el honorable Senador Bernardo Guerra Serna no tiene posición política al respecto, un partido que dice que es el partido del pueblo, el partido de la Nación, el partido de la defensa de la soberanía nacional de los derechos democráticos de los colombianos, el partido que respeta las decisiones del país no tiene una opinión sino mil opiniones al respecto, además uno encuentra colegas del partido Liberal dando unas opiniones por fuera de estos recintos, por fuera en sus departamentos, por fuera en las relaciones que tienen con algunos ciudadanos colombianos y llegan aquí y asumen otra posición política, no tienen una opinión sino que actúan con una incoherencia que definitivamente no los entiende absolutamente nadie, luego quiero decir entonces que este proyecto de acto legislativo en nuestra opinión no tiene ningún interés nacional.

Los colombianos al contrario han dicho cosas diferentes, al señor ex presidente del Senado al doctor Luis Fernando Londoño Capurro el 12 de junio de 1997 le envió una carta el señor Monseñor Pedro Rubiano Sáenz, Arzobispo Primado de Bogotá, aquí aparece la radicación de la carta, dice Presidente Comisión Constitucional del Senado Primera del Senado Presidente de Comisión y le fija la posición de la Iglesia Colombiana sobre esta materia, en uno de sus apartes Monseñor Rubiano dice: "El Nacional

Colombiano que sea reclamado y se encuentre demostrado que se encontrase en Colombia, se le adelante proceso conforme a la ley penal o condenado por el mismo hecho que se es solicitado por Jueces competentes Colombianos y con arreglo a las disposiciones sustantivas y procedimentales hará inoperante la extradición porque de ser así iría en contra del principio Constitucional consagrado en el artículo 29 de nuestra Carta Magna", dice Monseñor en una carta que le envía aquí al señor Presidente, el anterior del Senador que la dejó en la Secretaría porque es bueno que la incorporen al acta para que aquí demos a conocer la opinión que tiene la Iglesia Colombiana sobre ese tema, igualmente hay una segunda carta dirigida al señor doctor Luis Fernando Londoño Presidente honorable Congreso de la República firmada por Monseñor Alberto Giraldo J. Presidente de la Conferencia Episcopal y lo mismo dice el señor Presidente de la Conferencia Episcopal en referencia a punto de vista sobre la extradición del país y que es muy importante que se conozca la opinión de la Iglesia que ha planteado que un nacional que sea condenado en Colombia no le proceda la extradición, aquí hay opiniones que son importantes tenerlas en cuenta y analizarlas y más de la gente que dice igualmente que tiene temas posiciones de respeto a los orientadores y pastores de la Iglesia Colombiana de la Iglesia Católica de el país. Igualmente se hizo llegar al Congreso una nota de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC de la Comisión Internacional donde dice que: por principio y por ética y por moral revolucionaria que nos guían las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia no comparten, ni negocian, ni tiene relación con el narcotráfico y lo rechazan. Igualmente dicen que no comparten con respecto al narcotráfico y sus nefastos efectos la conferencia nacional guerrillera lo define como un fenómeno político, económico y social que debe tratarse con medidas de igual carácter sin utilizar la vía militar represiva, consecuente con los mismos principios rechazamos la extradición de nacionales para ser juzgados en otros países y este tema fue tratado con altos comisionados del Gobierno Nacional en las propuestas e iniciativas de la paz que sería bueno que un Congreso que está debatiendo estos temas conociera la opinión de un sector de la insurgencia colombiana por la cual está negociando y haciendo propuestas de paz el Gobierno del Presidente Samper. Igualmente hay una posición frente al narcotráfico y la extradición presentada por documento se llama Actualidad Elena igualmente la opinión del Ejército de Liberación Nacional sobre este tema que las dejó igualmente la Secretaría General para que hagan parte integral del acta de este debate, porque han sido documentos que se han traído al Congreso de la República de Colombia y se han enviado y no entiendo por qué no se lee, por qué los documentos que envió la iglesia colombiana no se leen, los documentos que mandan los distintos sectores de opinión del país sobre este tema no se leen y son debatidos en las relaciones y negociaciones o diálogos mejor que los voceros del Gobierno Nacional

sostiene con grupos tanto de la sociedad civil como sectores de la insurgencia armada o sectores alzados en armas que se encuentran por fuera de la ley.

Igualmente no compartimos la extradición señor Presidente, señores Senadores y señores Ministros, porque nosotros consideramos que las condiciones políticas actuales del país son muy graves, este país está en guerra y aprobar la extradición en el país en las condiciones actuales de guerra es una provocación, es un acto de guerra y tenemos que decirlo con claridad ese es un hecho real en el país, aquí se han conocido las declaraciones de grupos y sectores por fuera de la Ley que están contra la Extradición, que han expresado que de aprobarse la extradición en el país y extraditarse algunos ciudadanos colombianos estarían provocando hechos de guerra, a mí me gustaría saber si los que aprueban la extradición en el Congreso de la República y el Gobierno están preparados para atender un conflicto interior de guerra, si en estos días hemos tenido el clamor permanente de los jefes políticos de los parlamentarios de Colombia, de los directorios políticos reclamando permanentemente al Gobierno Nacional que les den seguridad para las elecciones, además con una contradicción, porque uno escucha a los jefes políticos decir: el país está en guerra, el país está invadido por los violentos, la mitad del país lo controla a la subversión y los sectores que se encuentran por fuera de la Ley, y entonces dicen que no va a haber elecciones en 40 Municipios de Colombia, y proponen suspender las elecciones y entonces cuál es la contribución que se está haciendo a los procesos de paz en Colombia con el Acto Legislativo de la Extradición, yo no logro entender y comprender sobre todo a los dirigentes políticos de Colombia que han hablado de la paz, a los dirigentes políticos de Colombia que formulan en sus plataformas políticas permanentemente la idea de la paz y de la convivencia y del entendimiento entre los colombianos si están provocando actos de guerra, es que aquí también pueden ser extraditados miembros de la insurgencia colombiana por este Acto Legislativo no tenga la menor duda aquí había un ex general de la República que se iba a los Estados Unidos de Norteamérica, y llevaba siempre en su maletín unos libritos y unos folletos para pedirle al Departamento de Estado que reconocieran el carácter de narcoguerrilla a la insurgencia colombiana, para darle el mismo tratamiento a la insurgencia colombiana que la dan al narcotráfico siempre andaba con ese librito, los gringos no le pusieron cuidado, porque los gringos son pragmáticos, porque los gringos saben decretar las guerras, ellos primero hacen una y después otra, y después otra, ellos no declaran todas las guerras como las que se están declarando aquí, que se asumen posiciones supuestamente valientes, decisiones cornetas, de guerra y al momento en que se anuncia cualquier medida de respuestas a esos llamamientos de guerra entonces viene la cobardía, el que declare la guerra tiene que ponerse las botas para la guerra no puede ponerse el traje de corbata negra para ir a la guerra, el traje de corbata negra es para ir a la paz, pero uno

no puede declarar la guerra y quedarse vestido de príncipe. La extradición hoy en las condiciones actuales de crisis de violencia, de composición social, de corrupción de falta de credibilidad en las instituciones políticas, de la falta de fuerza de los Partidos Políticos de la institucionalidad de los partidos y los movimientos políticos en Colombia no tiene ningún sentido para reencontrarnos los colombianos para tener unos mecanismos de convivencia entre los colombianos y yo quiero humildemente honorables Senadores señores Ministros de Estado advertir esto en la plenaria del Senado de la República de Colombia, nosotros tenemos una posición vertical frente a los factores que han generado la crisis en Colombia, la violencia en el país y aquí lo dijimos en el debate sobre el problema del orden público que la violencia tiene origen en los partidos políticos tradicionales, que la violencia tiene origen en la concentración de la riqueza, que la violencia tiene origen en la corrupción en la corrupción que se hizo en el país y se hace desde la justicia colombiana porque la justicia del país es el sinónimo de la impunidad en Colombia, aquí no se ejerce justicia en Colombia, aquí se ha hecho principalmente en el país acciones de pantalla en la justicia nacional, pero las cárceles de Colombia están llenas de presos muchos de ellos inocentes que han sido sencillamente detenidos porque tuvieron que robar porque tenían hambre y muchos de los responsables de la violencia en Colombia están libres, están sueltos andan tranquilos y trampeándole a la ley admitiendo inclusive por parte de los Jueces y de la Fiscalía que se haga lo que se ocurra, aquí se le aplazó el proceso 8000 a varios, que seguían hablando de transparencia, que seguían considerándose los herederos de la moral y de la ética, de la más hermosa del país y ahí van llegando, la violencia ahí tiene sus factores.

El narcotráfico también, el narcotráfico surgió aquí por los norteamericanos, el narcotráfico surgió aquí porque muchos de ustedes conscientes o inconscientemente conectaron con él. Los partidos conectaron con el narcotráfico, los gremios económicos del país conectaron con el narcotráfico, los grupos económicos del país conectaron con el narcotráfico; algunos voceros de las instituciones cristianas de Colombia, católicas conectaron con el narcotráfico, organizaciones de la sociedad civil conectaron con el narcotráfico, las Fuerzas Militares de Colombia varios de ellos conectaron con el narcotráfico, el Estado en su conjunto fue responsable y ha sido responsable de 20, 25 años de permanencia de este gran crimen y delito que se ha cometido contra la humanidad. Cientos de hombres y mujeres, niños y jóvenes han sido víctimas del narcotráfico, han crecido en la era del narcotráfico; y ahora quieren aparecer como que derrotan el narcotráfico dándoles beneplácito a las presiones indebidas de los Estados Unidos de Norteamérica poniendo la extradición en Colombia.

A mí me gustaría que quienes defienden la extradición en el país digan: a quiénes quieren extraditar, cuál es el trofeo que le quieren entregar a los Estados Unidos para que le perdonen sus pecados. Cómo es que es el cuento de que se

quiere plantear aquí, ¿por qué no tienen dignidad? ¿Por qué no tienen fortaleza en su posición política? Y por qué en lugar de tomar esas decisiones camufladas en los proyectos de actos legislativos no dicen con honradez: acábase el artículo 35 de la Carta Política y dejen todo lo demás a la ley, con transparencia.

Yo por eso quiero recordarles que el narcotráfico no es un mal de 4 días, el narcotráfico es un mal de muchísimos días, de muchísimos años, de muchísimos males para el país y jamás se borrarán las secuelas malditas del narcotráfico en Colombia, porque ustedes extraditen 2 o 3 ciudadanos que han sido detenidos por narcotraficantes, porque aquí responsables del narcotráfico han sido quienes procesaron la coca, quienes les vendieron los químicos como los norteamericanos, quienes les vendieron las armas, como los norteamericanos y los aviones de guerra, quienes se lo compraron como los norteamericanos que son los principales fumadores de los narcóticos del país, pero son responsables los que montaron los aviones para hacer la campaña electoral, pero son responsables los que recibieron la plata, son responsables los que los admitieron en todas partes permanentemente y les dieron el tratamiento de grandes personajes del país, ¿o se les olvidó? Colombia lo recuerda y lo recuerda bien, muy bien lo recuerda el país y entonces no sé va a tapar, señores Senadores, señores Ministros de Estado, señor Presidente, este mal de Colombia aprobando la extradición.

Aquí tiene que existir un compromiso de los colombianos, empezando por el Estado colombiano, por el Gobierno, por los partidos políticos, por las instituciones cristianas y católicas, por las escuelas, colegios y universidades del país, hay que hacer una nueva pedagogía para que nuestra juventud que debe ser la herencia del futuro, para nuestra juventud que tenemos que prepararla para el cambio y las transformaciones, dedicarnos a construir su inteligencia, su transparencia, su servicio a la Patria, el respeto y la educación en la soberanía, en los valores humanos. Esa debe ser principalmente nuestra tarea, no aparecer aquí abanderados de unas políticas de las cuales muchos de ustedes no lo hacen con conciencia, sino con conveniencia o por conveniencia; pero hagamos ese compromiso, trabajemos por extirpar este mal, así como es el mal de la violencia pero al lado de ello hagámoslo para acabar con la corrupción, porque la corrupción también fue penetrada por el narcotráfico que compró jueces, magistrados, ministros, parlamentarios, concejales, diputados, presidentes de gremios económicos, bancos, industriales, comerciantes del país, todos tenemos que hacer un esfuerzo nacional por ello.

Aquí se siguen presentando altísimos índices de narcotráfico, señora Ministra de Justicia, señora Ministra de Relaciones Exteriores y señor Ministro del Interior. Aquí siempre se nos sigue acusando de que salen y entran altísimas cargas de narcóticos del país, cuáles son los gestos que están haciendo los norteamericanos; lo que nosotros hemos visto, lo que se llaman los nuevos departamentos que para darles un

pantallazo a los norteamericanos irresponsablemente en aviones que ellos nos regalan o aviones que nos compran o sencillamente nuestros aviones que se compran con los impuestos que paga nuestro pueblo, están fumigando con químicos prohibidos, pregúnteles al Ministro del Medio Ambiente; pregúntele a los ecologistas y están acabando con producciones de cultivos de maíz, trigo y de arroz, de nuestros campesinos colombianos, los están maltratando este Estado colombiano, este Gobierno del país; esta nuestra Policía Nacional, estas nuestras Fuerzas Militares.

Señores Senadores, señores Ministros, se están prestando para que se maltrate y se provoquen más odios pero muchísimos odios de hijos, de gentes humildes hijos de campesinos, de labriegos que definitivamente están cansados de que le sigan mintiendo a Colombia, mientras los responsables de los males que vive el país aún andan tranquilamente en grandes coches, los hijos de nuestro pueblo sufren las consecuencias del mal del narcotráfico que ellos no fueron responsables ni crearon. Démonos unas mejores condiciones en Colombia, avancemos en una política de paz y entendimiento; llamemos a la insurgencia nacional a que haga un alto en el proceso político actual que no nos sigan amenazando los candidatos como estas caras que les están llegando a candidatos a concejales, a diputados, derrótenlos, en la lucha política abierta, democrática, derrótenlo en las urnas; pero uno no puede derrotar el contradictor eliminándolo porque eso lo hace parte de una política de paz.

La insurgencia nacional tiene que comprender y entender que si tiene una vocación revolucionaria, la vocación que les inspire el pensamiento del Marxismo Leninismo, tienen que indiscutiblemente entender y comprender que no puede ser a partir de estas conductas terroristas que se resuelven los problemas de las grandes transformaciones económicas, sociales y políticas que necesita Colombia. Tenemos que reconstruir un camino de entendimiento y de paz entre los colombianos, tenemos que ceder de partes, para que podamos encontrar el camino de la convivencia nacional.

Pidámosles a los narcotraficantes del país, los que siguen delinquirando dentro y fuera de las cárceles de Colombia que paren con su conducta si quieren un comportamiento distinto de gobierno, del Congreso, de los partidos políticos y de Colombia principalmente. Que muestren su vocación y su voluntad de ayudar a encontrar repito los mecanismos que nos permitan tomar decisiones autónomas y soberanas, los colombianos sin las presiones indebidas.

Digámosles a los jefes de la República, digámosle al Fiscal General de la Nación, digámosle al Procurador General de la Nación, digámosle a las Cortes que actúen con mayor eficiencia y mayor eficacia para que se acabe con la impunidad en Colombia, eso es lo que necesitamos, no esta marginalidad, no hacer de estas políticas unas banderas partidistas porque uno encuentra en el enfrentamiento irracional que en este momento tenemos los partidos políticos los movimientos políticos, las organizaciones sociales, unas actitudes irracionales, unos enfrentamientos

que nos han llevado permanentemente a generar muchos más actos de violencia y de confrontación, no se puede convertir la bandera de la lucha por la paz, en una bandera partidista para que un sector le martille a otro sector, o lo condene de una u otra manera, yo no encuentro declaraciones de prensa, diciendo que como el gobierno del Presidente Samper no pudo hacer la paz, que lo hagan los voceros de los partidos como una reunión hoy en el norte de Bogotá, a mí cómo me gustaría que el comandante de las FARC, el señor Marulanda y el comandante del ELN, el señor Manuel Pérez nos atendiera, nos lleven en la Comisión por favor, las que van a ser, pero díganle al país qué compromisos van hacer con la paz, lleven en la Comisión a los ricos, a ver cuánta plata se van a despegar de las grandes riquezas, muchas ilícitas, para que no haya más niños pobres que no pueden tomarse un vaso de leche al día.

Pero hagámosla, es una bandera nacional, convirtámosla en una bandera nacional y en una bandera política partidista, señor Presidente, no consideramos nosotros que la extradición sea hoy una prioridad en el país, nosotros consideramos que la prioridad en Colombia, hoy, es una política de paz, con justicia social, que hoy la prioridad es salvar a Colombia como Nación soberana, que la prioridad de hoy es mostrar que somos una República, que tenemos Constitución Política y leyes, y ciudadanos y ciudadanas, que nosotros no dependemos de los mandatos que se nos están dando por parte de los norteamericanos, que a nosotros más que preocuparnos la extradición, doctor Amylkar Acosta, nos tiene que preocupar, usted que ha salido de este país a representarnos muy bien varias veces, para que en Europa, para que los países civilizados que quieren ayudarnos realmente al desarrollo, lo que quiere que nos vamos por el Pacífico allá por el Pacífico, por el Cauca, por Guapi, por el Valle del Cauca, a descubrir el nuevo mundo, no nos digan que nosotros somos los violadores principales de los Derechos Humanos, del respeto a la vida, de las libertades democráticas, esa debe ser nuestra principal preocupación.

A Colombia la acusan permanentemente de violar los Derechos Humanos, a Colombia la acusan permanentemente de que este es el país de la muerte y es cierto, aquí se violan los Derechos Humanos, aquí la sociedad civil sigue siendo víctima, más de millón y medio de ciudadanos han sido desplazados sin tener nada que ver con la guerra, y los que generan la guerra la siguen generando, sin que ellos tengan ninguna solución, trabajemos por ese entendimiento, trabajemos por encontrar el camino que acabe la violencia, por encontrar el camino que acabe con la corrupción buscando acciones distintas, permitamos que exista vigilancia de los ciudadanos y ciudadanas sobre la actuación de sus gobernantes y sus voceros en las corporaciones públicas colombianas, acabemos con la política del narcotráfico sobre la convicción de que para ellos necesitamos el esfuerzo y el concurso de todos los colombianos, incluyendo los que delinquen como los señores narcotraficantes y que tenemos que indiscutiblemente acabar igual-

mente con esos factores que generan la violencia como la concentración de la riqueza y el alto, alto número de pobreza y humildes de Colombia que todos los días esperan la voz del Estado colombiano.

Señor Presidente, señores Ministros, muchísimas gracias señores Senadores por escuchar estas opiniones y éstos son nuestros puntos de vista para expresar que lo mejor es que hoy se mantenga vigente el artículo 35 de la Carta Política de 1991, que fue el producto del consenso de todas las expresiones de los colombianos que estamos buscando los caminos de entendimiento y convivencia y por qué retaliaciones, por retaliaciones irresponsables, por falta de visión de Colombia y del país, por falta de qué generosidad, muchas veces se ha pretendido acabar con la Carta Política del 91, en suma sin entender y comprender que ella abrió el camino de reencontrarnos los colombianos en nuestra pluralidad política, ideológica, religiosa y cultural que son la mejor herencia para construir una nueva Colombia.

Muchas gracias, señor Presidente.

Al concluir su intervención, el honorable Senador Jaime Dussán Calderón deja los siguientes documentos como constancias:

NUESTRA POSICION FRENTE AL NARCOTRAFICO¹

Evolución del problema del narcotráfico

1. En los últimos años hemos avanzado en conocer el narcotráfico como factor estratégico de poder, incrustado en el conflicto interno que vivimos en Colombia. Hoy sabemos que es un fenómeno que atraviesa a todas las instituciones del Estado y de la sociedad.

Varias de las familias de más alto abolengo, se han visto involucradas en el narcotráfico, lo cual es lógico porque la ambición de riqueza es el motor de la oligarquía.

Su pretensión de tener o incidir a todos los hilos del poder en el país, busca garantizar condiciones para el desarrollo del "negocio" y para legalizar ante los viejos o nuevos poderes, la gran riqueza que extraen de este tráfico ilegal.

Otra vía usada para sacar adelante el "negocio" y para preservar sus ganancias, es la guerra la cual también tiene expresiones importantes en este período.

La inserción del narcotráfico en el conflicto interno, está afectado por la evolución que ha tenido el negocio de las drogas a nivel mundial, la cual se caracteriza, tanto por la disputa de los mercados nuevos de Europa y Japón, como por la extensión del consumo de los derivados de la Amapola; situación que marca un incremento que valoriza la heroína, hasta tener un precio por kilo que es diez veces más que el de un kilo de cocaína. Mientras en Nueva York vale 20 mil dólares un kilo de cocaína, uno de heroína vale 200 mil dólares.

Esto explica la proliferación en Colombia, de los cultivos de amapola y la caída de los de la coca, y se puede entender por qué los carteles ligados a la amapola, comienzan a ser los más poderosos y los más duros para la defensa de sus ganancias.

Otro elemento nuevo es la reactivación del negocio de la marihuana, a raíz del surgimiento de una nueva sustancia narcótica derivada de ella.

2. Es notoria la subordinación de los partidos oligárquicos ante el capital narco, expresado en: financiación de campañas electorales de los grandes caciques nacionales y los gamonales regionales, compra de la mayoría de los constituyentes para hacer posible leyes como la de no extradición.

Sigue campante la corrupción de la rama judicial y ahora se hacen evidentes, los nexos entre la Fiscalía y los narcos y miembros de la Procuraduría que trabajan a su servicio.

Surgen nuevos carteles como el de la Costa, Bogotá, Viejo Caldas, etc., pues las posibilidades del negocio ilícito, se multiplican y por tanto sus posibilidades. Desde esta óptica, ubicar como punto de referencia la victoria de este gobierno contra el narcotráfico en los hermanos Rodríguez Orejuela, es un sofisma de distracción, pues el narcotráfico se multiplica. Somos claros en manifestar que el problema del narcotráfico no depende de dos hombres.

Consideramos que dada la crisis económica a que se ve abocada Colombia por la política aperturista y la mayor rentabilidad del cultivo de plantas alucinógenas, es un fenómeno que tiende a expandirse por todos los rincones del país. El mismo modelo neoliberal capitalista condena a la ruina a miles de productores agrícolas, pequeños, medianos y jornaleros, a los cuales les va quedando como alternativa de sobrevivencia el cultivo de los productos más rentables: la hoja de coca, la amapola y la marihuana de otra manera no puede sobrevivir.

El fenómeno del narcotráfico cobra nuevos rumbos, se viven realinderamientos a su interior y mucha proyección global va adquiriendo el narcotráfico en Colombia. Así mismo, es cada vez mayor el entronque con los poderes del Estado y la supeditación de los partidos políticos tradicionales al capital narco.

El ELN frente al narcotráfico

1. Seguimos asumiendo una política de deslinde general frente al narcotráfico en todas las fases del proceso y caracterizamos como burguesía narcotraficante al sector de empresarios en su conjunto.

2. Asumimos posiciones particulares frente a cada grupo o cartel del narcotráfico, de acuerdo también a las posiciones que esos mismos asumen frente a nosotros, al movimiento popular y su comportamiento en la guerra sucia.

3. Debemos buscar un camino soberano de resolver el problema en Colombia, diferenciado del intervencionismo de la política antidrogas de EEUU.

4. Propondemos por un marco global a nivel internacional que permita crear instrumentos

¹Sobre el narcotráfico también ver entrevistas a Manuel Pérez en ELN y la coyuntura actual. También entrevistas con Nicolás Rodríguez y Antonio García.

internacionales para superar este problema, en una estrategia que considere la situación diferenciada de productores agrícolas, en relación a quienes la procesan, la comercializan, los agentes financieros, consumidores y lavanderías.

5. Estamos contra la extradición.

6. Se deben favorecer políticas de sustitución de cultivos, restricción del comercio de narcóticos, rehabilitación de drogadictos y educación sobre los daños que acarrea el consumo de drogas.

7. Buscamos que se desarrolle una posición común en el movimiento revolucionario colombiano, en términos de diferenciarse categóricamente con el narcotráfico.

Principio/voces/Camilo/Mirada/Símbolos/Historia/ Actualidad Elena/ Recursos Naturales/ Derechos Humanos/ Entrevistas/ Informativo Semanal/.

Voces de Colombia

Voces@voces.org.

**FUERZAS ARMADAS
REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA
EJERCITO DEL PUEBLO FARC-EP
COMISION INTERNACIONAL
POLITICO DIPLOMATICO**

Comunicado de prensa

Informamos a la opinión pública nacional e internacional.

1. Por principios, por ética y por moral revolucionaria, que nos guía, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo FARC-EP, no comparte, no negocia, ni tienen relación con el narcotráfico, lo rechazamos porque genera corrupción, impunidad, criminalidad, descomposición social, entre otras cosas, afectando especialmente a los jóvenes del mundo entero.

2. Con respecto al narcotráfico y sus nefastos efectos la Octava Conferencia Nacional Guerrillera (La Uribe abril de 1993) lo define como un fenómeno político, económico y social que debe tratarse con medidas de igual carácter, sin utilizar la vía militar represiva.

3. Consecuentes con los mismos principios rechazamos la extradición de nacionales para ser juzgados en otros países.

4. Llamamos al poder legislativo a defender la soberanía nacional y la dignidad de la patria ante la abierta intromisión del imperio de los Estados Unidos, no aprobando ese proyecto de ley.

5. La supuesta guerra contra el narcotráfico es manipulada políticamente por los Estados Unidos para entrometerse, aún más en los asuntos de los países de América Latina, se retrocede a formas coloniales de dominación y dependencia a nombre de esta supuesta guerra.

Comisión Internacional,

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

Junio 8 de 1997.

1997 año del Che.

Medellín, dos (2) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997)

Doctor(es)

LUIS FERNANDO LONDOÑO

Presidente honorable Congreso de la República.

E. S. D.

Respetados doctores:

Reciban ustedes mis más saludos sinceros, e imploro altísimo para que les dé sabiduría a mi manifiesto, y hago votos a la Divina Providencia por vuestra salud y bienestar.

Como bien es sabido el tema de actualidad que consterna a la Nación es la "Extradición de Nacionales", es mi pensamiento e inquietud que preocupado por la crítica situación que atraviesa nuestro país, en lo relacionado a la viabilidad de aplicar la extradición, y lo que ello significaría para nuestra Nación, en caso de que se viera, vulnerando los derechos, sin conceder el más mínimo respeto a las garantías constitucionales, legales y de derechos humanos del campo internacional, como de un profundo estudio, veo la importancia de que se implante la extradición en nuestro país, siempre y cuando se use como arma para combatir ciertos delitos que desestabilicen las Naciones y pongan en peligro la existencia de la humanidad, pero enmarcada en las leyes que rigen a Colombia, respetando principios constitucionales, tales como el de la cosa juzgada, la territorialidad, la no retroactividad cuando esta sea desfavorable, que las penas que se impongan a nuestros nacionales en el exterior, no excedan a las fijadas en nuestro estatuto penal punitivo, por el mismo hecho, que se respete el debido proceso y la libre apreciación de la prueba, para que aquel a quien se le sinde de un delito pueda controvertirla.

Es por lo anterior, que para entrar a exponer mi punto de vista, declaro la procedencia de la extradición, siempre y cuando esta sea condicionada, como manifesté anteriormente, y para entrar a sustentar el motivo que me induce a, afirmar ello, necesariamente tengo que adentrar desde los orígenes mismos de esa medida internacional, llevada a la actualidad, para así compararla y entrar a aplicarla en su medida a nuestra sociedad, buscando con ello fines de paz, de equidad, ley y justicia.

La extradición en un medio de cooperación internacional contra el crimen, no una vía para dejar de aplicar la ley colombiana cuando quiera que esta resulte aplicable, se ha aplicado ya, o se está en proceso de aplicarla, como tampoco es un modo para buscar la aplicación de la ley más desfavorable al acusado cuando varias leyes resultan en principio aplicables.

En tiempos antiguos el extranjero que se refugiaba buscando protección en los dioses del país, o el que cometía contra un extranjero delito en su propio país, no era entregado salvo que el delito fuera tan grave que el sindicado tenía que ser sacrificado en venganza: sucedió en pocos casos surgiendo una institución favorable a la delincuencia y contraria a la justicia universal consistente en el asilo internacional fundamen-

tado en el principio religioso de la inmunidad de los templos o de las estatuas de los dioses, que hoy se conservan para los delitos políticos.

La edad media fue también contraria a la extradición, sin ser esto motivo de extrañeza si consideramos la formación política interna de los estados feudales.

Gracias a la evolución del derecho y las continuas y frecuentes relaciones internacionales entre los Estados, y sustituyendo a la razón de la fuerza, la fuerza de la razón el imperio del derecho y con la ayuda mutua de los Estados en lo referente a la justicia se fue tornando más fuerte el principio de la extradición.

Roma conoció de la extradición, se pedía por la suprema autoridad del Estado la aplicación del principio respecto a los Estados dependientes de Roma, representaba una manifestación de supremacía.

Respecto de los Estados que no se encontraban en esta relación de dependencia o subordinación regía el carácter de una satisfacción exigida a causa de ofensas inferidas por el delincuente al Estado. La no concesión implicaba una declaración de guerra. Roma reguló la extradición mediante tratados de guerra que celebraba con los países que dominaba o con los vecinos.

Sólo a partir de 1376 se celebró el tratado entre Francia y Saboya en que se consideraba nefasto que quedara el criminal y los actos delictivos sin castigo, puesto que estos afectaban la justicia interna de los países, ya que para salvarse de la ley sólo era necesario pasar la frontera del respectivo país en el cual se había perpetrado el delito.

Como Institución del Derecho Penal Internacional la extradición ha reemplazado vestigios medioevales que confundían la hospitalidad con la impunidad, ya que con el asilo se creía honrar la divinidad extendiéndole su dominio a determinado lugar y así se protegía y encubría el delito mediante el amparo otorgado al criminal, liberándolo del justo castigo que le correspondía por el imperio de la Ley Penal.

De no existir la extradición impotente será la acción de la justicia, cuyas normas protegen a la humanidad y la orientan por las sendas de la razón, del progreso, de la cultura, del respeto y del derecho.

La palabra extradición viene del vocablo latino ex-tradition, de "ex" fuera de y "traditio" acción de entregar. Su esencia radica en que el delincuente fugitivo es capturado por el Estado en cuyo territorio se refugia y es entregado por él a la soberanía del Estado encargado de castigarlo.

Respecto al fenómeno jurídico de la extradición, las teorías son muy diversas, entre ellas existen discrepancias, mientras unos combaten sus fundamentos otros le dan distintas formas de aceptación pero la historia demuestra que la extradición es un arma efectiva para combatir la delincuencia y una regulación del principio de justicia dentro del campo de las relaciones internacionales.

El deber de la extradición surge de la solidaridad universal para el cumplimiento de la jus-

ticia, y cada día se ve como se acentúa una cruzada internacional contra la delincuencia realizada en o contra extranjeros.

Los tratados de extradición constituyen un instrumento definitivo para el desarrollo de la cooperación pactada entre los Estados para la represión de los delitos en que se establecen reglas precisas fundadas en la más estricta reciprocidad.

El tratado consagra que los Estados se entregarán recíprocamente las personas que se hallen en el territorio del otro que se encuentran procesadas por un delito, que hayan sido declaradas responsables de haber cometido un delito o condenadas en debida forma por la misma razón.

En la lista de los delitos que hacen viable la extradición se han incluido aquellos que en la época moderna tienen mayor gravedad como el tráfico de narcóticos o de estupefacientes.

De esta manera se facilita la cooperación de las autoridades nacionales y extranjeras en la lucha emprendida contra el crimen y la delincuencia.

Encuentro procedente la extradición de nacionales, cuando el delito comprenda actos que se hayan realizado en el territorio de ambos estados con la intención de que sea consumado en el Estado requeriente.

Es por lo anterior el gran interés del Gobierno Nacional en facilitar procedimientos a las autoridades colombianas en la represión y castigo de los delincuentes y la cooperación internacional en estas materias, siendo estas eficientes y energéticas en ese fin.

Reconozco ampliamente que la extradición mejora los estatutos legales, de normas básicas que ayudan a superar el fenómeno existente sobre la impotencia e impunidad, surgido de la creciente modernización de los grupos criminales, apoyados por gentes capaces, y con elementos especiales de transportes y de armas que hacen de la viabilidad de la extradición un instrumento útil para la defensa de la sociedad mediante el respeto de la Ley Positiva y la actividad punitiva.

Lo que sí es innegable es que de existir la Extradición, en la comunidad internacional y por ese hecho el Estado se encuentra condicionado a la finalidad de la solidaridad interestatal. La lucha contra los delitos y la abolición de la delincuencia, por una paz moral y humana, sería más efectiva a fin de evitar una anarquía completa de principios, destructora de nuestra civilización.

En conclusión, llego al consenso unánime, que la extradición constituye una herramienta de orden nacional e internacional de importancia indiscutible para evitar que las decisiones judiciales resulten inútiles como consecuencia del refugio alcanzado por delincuentes en un territorio distinto al del Estado llamado a castigarlos, el cual como resultado de tal acción vería así burlada la aplicación de su soberanía punitiva. Lo anterior quiere decir que es de la esencia misma de la institución el carácter de fugitivo de un delincuente, y su captura por parte del Estado en cuyo territorio se refugia, para ser entregado

a la soberanía del Estado competente para juzgarlo o para castigarlo llegado el caso, no teniendo el delincuente juicio pendiente ni habiendo sido ya juzgado definitivamente por los mismos hechos en el Estado requerido, pues de no formularse tan elemental reserva se vería violado el principio universal del *Non Bis In Idem*.

También se debe de tener en cuenta en tan importante tema y que la Constitución Colombiana nunca antes había regulado la extradición de nacionales colombianos. Eso significa que la aplicación de los postulados éticos y jurídicos implícitos en la represión de aquellos delincuentes que atentan contra los valores fundamentales de la comunidad y que se encuentran en tales condiciones, ha sido siempre deferida por el Constituyente Colombiano al Legislador Ordinario.

Se debe conceder la extradición de Nacionales Colombianos, ya que no hay razón valedera para el Estado proteja los delincuentes comunes nacionales, cuando un colombiano delinque en el exterior y logra regresar a su patria, la impunidad es completa. No lo castigan donde realizó la fechoría, por que se fugó, y tampoco en Colombia por que aquí no existe proceso o no hay pruebas. No es el caso de los delitos políticos, situación que tiene otro manejo.

Por otra parte, nuestro sistema penal, establece que la competencia para conocer de las infracciones penales, básicamente la tiene el Estado en cuyo territorio se haya realizado el hecho delictivo, corolario incuestionable de lo cual es que verificado un delito en el territorio de un Estado determinado y siendo éste por lo tanto competente para su conocimiento, si el delincuente ha logrado abandonar dicho territorio y se encuentra en territorio colombiano, cualquiera que sea su nacionalidad resulta lógico y consecuente conceder la extradición de quien ha delinquirido dentro de dicho ámbito territorial.

Frente a todo lo anterior resultaría contradictorio, incoherente, e ilógico que el Estado colombiano, no permita en cambio el juzgamiento de sus nacionales por las autoridades del Estado en cuyo territorio hayan delinquirido.

Dicho en otras palabras, no se entiende cómo, si Colombia puede llegar inclusive al caso evidentemente extremo de juzgar a extranjeros que hayan cometido en el extranjero en perjuicio de extranjeros, no permita en cambio que sus nacionales puedan ser juzgados en el territorio extranjero, donde tales nacionales hayan cometido un delito, además en perjuicio de ese país.

Por otra parte y en atención a las razones expresadas, no se entiende que en el presente caso pueda hablarse de un traslado de poderes, cuando de lo que se trata pura y simplemente, no es otra cosa que la del conocimiento de la soberanía territorial, o si se quiere del ámbito espacial de validez de las normas del Estado en cuyo espacio o territorio se haya realizado un delito. En cambio si habría tal traslado al aceptarse la tesis contraria. Tal traslado de poderes se daría también cuando el delincuente ha sido ya juzgado o lo está siendo en Colombia y la acción criminal se ha realizado total o parcialmente dentro del territorio patrio.

Así, pues, los principios anteriores demuestran como un hecho indiscutible, que el Estado en cuyo territorio se cometió un delito tiene derecho y la competencia para juzgar a quien lo ejecutó, si se encuentra el delincuente dentro de dicho territorio. Ahora bien, desconocer ese derecho únicamente porque el responsable haya huido y escapado a la acción de la justicia, no solamente resulta contrario a la lógica y al derecho, sino que haría que el Estado que en tales condiciones niega la extradición se estuviera colocando un una situación de complicidad y haciendo de su respectivo territorio un santuario o asilo de la delincuencia.

La mejor forma de defender la soberanía del Estado, es precisamente no desconocer la ajena, y la aplicación sin límites del llamado estatuto personal aplicado en el campo penal llevaría al absurdo de que Colombia, siempre que uno de sus nacionales delinca en cualquier país del mundo impida que se realice allí su juzgamiento y reivindique en todos los casos su competencia, para conocer del proceso respectivo.

Siendo cierto lo anterior expuesto, acepto la extradición como una pronta solución a ese flagelo que tantas vidas ha costado, todo delincuente a quien se le pruebe por medio del debido proceso su responsabilidad o culpabilidad debe ser sancionado. Tal es la única manera de resguardar y proteger el recto orden social de manera que al argumentar que es inconstitucional la extradición de delincuentes colombianos del territorio patrio hacia otras latitudes acusados por cualquier clase de delitos, no se está procurando la impunidad de nadie sino clamando porque la sanción se imponga acatando el debido proceso que comprende no solamente las formas sino también los funcionarios encargados de adelantar y de aplicar las sanciones correspondientes, llegado el caso, con el respeto de los derechos básicos.

Al declarar la procedencia de la extradición esta debe estar ratificada en un tratado público mediante ley, y puesto en vigor sin retroactividad, ya que las penas o sanciones impuestas a quienes se extraditen tendrán que estar sujetas a las aplicables en su país, esto indica que no se aplicará la pena de muerte como así se contemplan en otras legislaciones, por delitos como de traición a la patria o de tráfico de estupefacientes, o del acceso carnal mediante engaño, para los efectos cualquier ilícito es lo mismo pues ese tratado no debe chocar abiertamente contra la Constitución ni contra la ley colombiana.

Es por lo primero que los estatutos del derecho y los representantes del Gobierno en general deben considerar la viabilidad de la extradición, siempre y cuando no se vayan a lesionar la Constitución y las leyes de cada uno de los Estados.

Porque precisamente ese respeto y acatamiento a las respectivas normas, es lo que hace más respetable a cada una de las partes contratantes. Dentro de regímenes verdaderamente democráticos, lo primero que debe entenderse es el no ir a vulnerar el sistema propio de cada país.

Se ve pues de manera clara, cómo un tratado público en este caso el de la extradición no puede ir en contra de los principios constitucionales y legales de nuestro país.

La soberanía aquí, en Colombia reside esencial y exclusivamente en la Nación. En nuestra propia Nación y es así nuestra soberanía no depende de las naciones extrañas y como de ella emana los poderes públicos que se ejercerán en los términos que la Constitución establece, síguese que es obligación tanto de la ley nacional como de los tratados públicos llamados a tener vigencia u operancia en Colombia. Es deber de todos los nacionales y extranjeros en Colombia vivir sometidos a la Constitución y a las leyes, respetar y obedecer a las autoridades, aquélla está señalando las pautas con lineamientos generales a los cuales debe someterse la acción o desarrollo de actividades de toda clase de instituciones, organismos y personas ya en el ámbito privado, ya en el público, incluyendo dentro de este acatamiento, por ejemplo, la forma como deben hacerse, modificarse o derogarse las leyes, así como también aquella necesaria para modificar la propia Constitución. Pero como en esta misma se señalan sus fines y los derechos de los asociados, como estas disposiciones son fruto de la soberanía y como ésta reside esencial y exclusivamente en la Nación, conclúyese que le está vedado al Estado el privar a ninguno de sus nacionales del derecho de invocar la protección o tutela de sus propias leyes, así como también a ese mismo Estado le está prohibido despojarse de los atributos y funciones que tiene con relación a sus subordinados. Las autoridades de Colombia están instituidas para proteger a todas las personas residentes en su territorio, en sus vidas, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, para garantizar esa protección y ese cumplimiento, tanto el Estado como los ciudadanos deben cumplir, deben sujetarse a la misma Constitución y a las leyes debidamente promulgadas.

Claramente ordena la propia Constitución y en reiteradas jurisprudencias ampliamente conocidas de la Corte, qué al nacional colombiano que ha delinquido o a quien se acusa de haber delinquido y que se encuentra en su territorio ya sea cautivo o en libertad, se le juzgue teniendo en cuenta nuestro propio código penal, en cuanto define los delitos y las sanciones por jueces y tribunales colombianos, atendiendo la competencia fijada para cada uno de ellos, observando, es decir, acatando, cumpliendo en su integridad las formas, las ritualidades, los procedimientos propios del juicio y llegado el caso, aplicando la ley permisiva o favorable aun cuando sea posterior al acto imputado. Lo anterior es lo que quiere la Constitución, lo que ordena la Constitución, lo que la Constitución hace cumplir. Es decir, esa es la manifestación de la voluntad de la soberanía nacional, en otras palabras es lo que quiere, lo que ordena y lo que la soberanía nacional ha de hacer cumplir. Y que todo se haga es del caso repetir dentro del territorio nacional y de acuerdo con nuestras leyes también nacionales.

Indica lo anterior que la Constitución es de origen indestructible de nuestra legislación, si en la Constitución nuestras leyes encuentran vida, si todo lo que ellas disponen ha de cumplirse con arreglo a los mandatos constitucionales, siendo la extradición la solución a los problemas sociopolíticos de otros Estados, ésta debe estar condicionada a nuestro ordenamiento constitucional y legal. Porque cuando una ley pugna con la Carta, el funcionario legislativo, ejecutivo, o judicial que tenga la misión de aplicarla debe abstenerse de hacerlo porque en ésta se ordena de manera perentoria y sin excepción ninguna: "En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales".

Al manifestar al señor Presidente del honorable Congreso, doctor Fernando Londoño Capurro, y a los honorables Congresistas de nuestra República, la procedencia de la extradición en Colombia pero condicionada no se está buscando la impunidad de los delincuentes, por el contrario, se exige que sean debidamente sancionados. Pero que lo sean con sujeción a la ley que le es aplicable. El nacional colombiano que sea reclamado, y se encuentre demostrado que encontrándose en Colombia se le adelante proceso conforme a la ley penal o condenado por el mismo hecho que es solicitado por jueces competentes colombianos y con arreglos a las disposiciones sustantivas y procedimentales, ello hace inoperante la extradición, porque de ser así, iría en contra del principio constitucional consagrado en el artículo 29 de nuestra Carta Magna que trata del *non bis in idem*, lo que imperativamente ordena nuestra Constitución que no puede ser modificada por un tratado público, como también, así puede ser modificado lo relativo a competencias y procedimientos. La Carta asegura el debido procedimiento y la debida competencia, y la favorabilidad de la ley, si a más de todo lo ya dicho a un nacional colombiano, que tiene derecho a que se le juzgue aquí en Colombia, según lo ya demostrado, puesto que su patria tiene norma sustantiva y procedimentales penales, que señalan los delitos y sus penas y los jueces competentes y sus procedimientos, las cuales deben serle aplicadas aun cuando el delito se haya cometido en el exterior siempre y cuando en ese Estado se le adelante el proceso por una conducta prevista como delito y con una sanción compatible con la nuestra, por lo cual no se está consagrando ni garantizando impunidad ninguna.

Consiste lo anterior en que el nacional colombiano se debe juzgar conforme los mandatos legales y constitucionales vigentes, es decir, si ya se le adelanta proceso, o ha sido condenado por el mismo hecho punible que es reclamado por el país extranjero no procederá la extradición, pues ha sido juzgado en su patria, de darse lo contrario habría expresa violación de las leyes y de la Constitución, porque se enviaría al extranjero a ser juzgado por segunda vez por el mismo hecho, y en esta ocasión no por sus propios jueces sino por jueces extranjeros que no conocen su idiosincracia, su temperamento, su ambiente familiar y social, a ser juzgado en idioma

extranjero que desconocen y cuyo perfecto conocimiento para eficaces medios de defensa o de justo juicio no se puede suplir por medio de intérpretes, para aplicarle una ley extranjera y en idioma extranjero y, para conminarlo en una cárcel en la cual nunca podrá llegar una mano amiga ni un sabio consejo que pueda hacer algo por su rehabilitación, dándose con ello un total desconocimiento de la ley que se le va a aplicar y de los medios por los cuales se le va a imponer, es por lo anterior citado que sigo declarando viable la extradición pero a excepción de los casos juzgados, o de aquellos que las autoridades respectivas hayan avocado el conocimiento de una investigación garantizando así los principios constitucionales ya citados como son el de la cosa juzgada (nom bis in idem) y para este caso en particular otro principio internacionalmente reconocido por la mayoría de los Estados como es el de "favorabilidad" indicando con ello que aquel que se le impute un hecho siempre se le aplicará la ley permisiva o favorable aun cuando sea posterior, o sea que la ley restrictiva o desfavorable no se aplicará de forma retroactiva.

No obstante que la extradición de nacionales resultaría violatorio de los principios constitucionales, que para el caso colombiano ya quedaron expuestos y que ya se hayan casi universalmente consagrados en los ordenamientos constitucionales de los diversos países, en muchos se ha hecho explícita la precisión de que por tratados internacionales se regirá la extradición de extranjeros garantizando además que no podrá pactarse para delitos políticos. En nuestro caso en particular tiene operancia en cuanto a delitos políticos se trata, pero también se concluye que se debe dar para los delitos comunes, con el único fin de combatir los flagelos que atentan contra la humanidad en general, tal es el caso del narcotráfico, pero siempre y cuando esta medida no afecte las garantías constitucionales y legales precitadas en este documento, es decir, sí se debe dar la extradición en Colombia como herramienta única para combatir ciertas conductas ilícitas, siempre y cuando esté condicionada en el marco legal que nos rige.

Después de un somero análisis a todos y cada uno de los puntos expuestos, de cómo debe resolverse el problema de la extradición en Colombia se llega a la conclusión que si el procesado colombiano resulta condenado, debe pagar en Colombia la pena por la totalidad del delito cometido aunque en parte éste haya sido consumado en territorio extranjero. Si el colombiano resulta absuelto, habría un problema de cosa juzgada respecto del delito en su totalidad, como acto que ha afectado dos o más territorios, en este caso quedaría excluida la extradición porque primaría el reconocimiento de la ley nacional.

Si la extradición solicitada es con el fin de que se cumpla una condena por país extranjero y por delito común, será viable ello porque se hará cumplir la condena impuesta conforme a la legislación del estado requeriente o el resto de dicha condena que quede por purgar, ya que de no darse ello, se estaría patrocinando la impuni-

dad, siempre y cuando que no se trate de condenas impuestas contra procesados ausentes, pues entonces, si consta que el delincuente estaba en Colombia mientras en otro país que lo juzgaba o condenaba a espaldas suyas, esas decisiones no se pueden reconocer por las autoridades colombianas ya que implican violación del derecho universal de defensa, pero reiterando siempre que esa sanción impuesta no vaya en contra a las establecidas en Colombia y decimos ello porque las cláusulas de extradición de mil novecientos ochenta y ocho (1988) fueron impuestas por los Estados Unidos de América que, a través de ese instrumento, lleva a sus tribunales y condena a las penas máximas a acusados de otras naciones, especialmente si proceden de América Latina y, señaladamente de Colombia. Tal es el caso del tratado de extradición suscrito por Colombia y los Estados Unidos de mil novecientos setenta y nueve (1979) por los Gobiernos de los doctores Belisario Betancourt Cuartas y Virgilio Barco Vargas (p.p.d) cuando entregaron a más de diez colombianos a los Estados Unidos donde la mayoría fueron condenados a penas extremas no aplicadas a los delincuentes estadounidenses por los mismos cargos.

Si hablo de tratados de extradición necesariamente tengo que remitirme al artículo 6º de la Convención de Viena ya que éste se convirtió en un peligroso instrumento utilizado con fines de represalia contra los nacionales de cerca de treinta y un países considerados como productores o de tránsito, y digo que se trata de un instrumento peligroso ya que los Estados Unidos de América no ha ratificado el pacto internacional de derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas de mil novecientos sesenta y seis (1966), ni la convención sobre Derechos Humanos de mil novecientos sesenta y nueve (1969), que contienen las garantías penales mínimas y, en cambio, reclaman en extradición a acusados extranjeros para condenarlos con drasticidad y sin el debido proceso valga el caso citar algunos de trascendencia internacional como el de Carlos Lehder, Botero Moreno, José Cabrera, y otros.

Siendo viable la extradición para delitos comunes ésta estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación colombiana y por los tratados de extradición aplicables pero no permitiendo en ningún momento que nuestro país sea constreñido por otro Estado Parte, poderoso a que cambie su legislación interna para establecer la extradición de nacionales dejando de un lado nuestros principios constitucionales, legales y por ende derechos adquiridos en tratados internacionales llevados a nuestra Carta Magna. Tal cual como sucedió en el tan mencionado Gobierno del doctor Virgilio Barco Vargas (q.p.d.) donde por medio de un decreto de Estado de Sitio, más concretamente el 1880 de mil novecientos ochenta y nueve (1989), donde se suspendió la vigencia del artículo 17 del Código Penal y se estableció la extradición ejecutiva de nacionales colombianos reclamados por otros Estados (Estados Unidos de América) por delitos del narcotráfico y conexos, sin el debido proceso penal, y sin el previo concepto

de la Corte Suprema de Justicia, es decir, vulnerando todos los principios constitucionales y legales a que como nacionales colombianos tenemos derecho.

En conclusión ratifico la viabilidad de la extradición, ya que el ánimo es el de cooperación con todas las autoridades extranjeras para la represión justa y legal del delito, cualesquiera sean sus autores, la esfera en que se presentó y la modalidad que asuma, sólo si el delito comprende actos que se hayan realizado en el territorio de ambos Estados, con la intención de que sea consumado en el Estado requeriente, siempre y cuando en Colombia no se esté adelantando o se haya adelantado proceso por el mismo hecho, la anterior afirmación hace referencia a esa ejecución que tiene en parte la característica de constituir delitos consumados en Colombia referentes a la violación del Estatuto Nacional de Estupefacientes, comporta, además las circunstancias de haberse cometido en el territorio nacional para seguirse consumando en territorio extranjero. Se da por tanto, la situación prevista en nuestro ordenamiento penal colombiano, la aplicable es la ley nacional. Al no haber vacío en nuestra legislación al respecto, puesto que las normas de nuestro Código Penal y de Procedimiento Penal constituyen un ordenamiento completo y exhaustivo sobre la materia, puede afirmarse categóricamente que cuando el hecho se produjo en territorio nacional y éste adelanta o adelantó proceso judicial por ese mismo hecho, no debe el Estado en este caso nuestro país Colombia, renunciar a la aplicación de la legislación y jurisdicción interna con respecto a los derechos adquiridos en nuestra Carta Magna y en tratados internacionales tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos. Significa lo anterior que la extradición de nacionales colombianos estará sujeta a condiciones donde el Gobierno representado por el Poder Ejecutivo podrá entregarlos si lo considera conveniente siempre y cuando no se violen las garantías constitucionales y legales, ya que como repetidas veces lo he dicho, la extradición no se debe conceder cuando la persona reclamada esté procesada o haya sido juzgada y condenada o absuelta por el Estado requerido por el mismo delito que motive la solicitud de extradición, primando el principio internacional del *non bis in idem*, principio esencial del derecho sobre "cosa juzgada", también se debe de tener en cuenta en nuestra legislación actual la política de sometimiento a la justicia, que permite que aquellos que han delinquido se arrepientan, se entreguen o confiesen, por voluntad propia asumiendo con responsabilidad sus faltas.

Colombia ha mantenido una larga tradición jurídica y patriota de no entregar a sus nacionales que delincan en el exterior, sino de juzgarlos conforme a las leyes internas, y el principio universal de *aut dedere aut judicare*, amparado por el artículo 35 de la Constitución Política (los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional serán procesados y juzgados en

Colombia), sin embargo ante la realidad fáctica ello se hace improcedente, y surge como única y eficaz solución para combatir el flagelo de las drogas, extraditar a nacionales colombianos que no hayan sido procesados ni condenados conforme a los principios legales vigentes plurimensionados. No obstante lo anterior, el último tratado de extradición suscrito entre los Estados Unidos quedó sin piso jurídico hecho éste que aceptó implícita y explícitamente la República del Norte al haber aceptado la sentencia de la Corte Suprema de Justicia sin reclamaciones nacionales o internacionales, y como es bien conocido en las actuales solicitudes de extradición de extranjeros ha invocado al actual artículo 35 de la Constitución Política y del Código de Procedimiento Penal. No por ello cambio de opinión, reafirmo que la extradición se debe dar como solución pronta en nuestro país, pero teniendo en cuenta que ello no constituya violación flagrante a los derechos adquiridos como nacionales y en tratados internacionales, ya que el imperio del Norte por oportunismo político preelectoral pretende resucitar un cadáver jurídico forzando la voluntad soberana de Colombia: "No obstante que el tratado de extradición de mil novecientos setenta y nueve (1979) no tiene aplicación al haber sido declarado inconstitucional la ley que lo aprobó, tanto Janet Reno Procuradora de los Estados Unidos de América, como el Embajador Myles Frechette, presionan al Gobierno de Colombia para que apliquen el tratado y se restablezca la extradición".

No existe una norma universal de derecho internacional consuetudinario que prescriba el deber de la extradición. Sin embargo, en virtud del principio de cooperación internacional contra el delito, los Estados prevén en su derecho interno, normas de extradición, normas de personas acusadas de cometer delitos en otros Estados y que se refugian en su propio Estado para evadir el castigo, todo ello tratando del tráfico internacional de drogas tóxicas prohibidas, ya que el narcotráfico se ha convertido en un problema internacional generado por la intransigencia de ciertos Estados que como los Estados Unidos de América, se oponen a la despenalización de las drogas tóxicas ilícitas en nombre de la salud y la moral de los pueblos, es por ello que al aproximarse el tercer milenio de la autoridad, la extradición aparece como el instrumento por excelencia de los Estados de alto consumo de drogas tóxicas ilícitas para castigar a los acusados del delito del narcotráfico. Es por lo anterior que surgió el tratado más importante de todos los tiempos y por ende el más represivo, es el artículo 6º de la convención de las Naciones Unidas contra el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, suscrito en Viena el veinte (20) de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (1988), donde su único fin basado en la cooperación internacional contra el delito es evitar la impunidad teniendo en cuenta para ello la legislación interna de cada Estado y los tratados internacionales bilaterales y multilaterales, siendo la extradición sólo un instrumento subsidiario frente al compromiso pri-

mario del Estado de castigar conforme a su legislación interna, a las personas que han cometido en otros Estados y se refugian en su territorio, concluyéndose así que el problema reside en que los Estados más poderosos con el pretexto de combatir el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que ellos mismos fomentan, pretenden forzar a los Estados más débiles a aceptar la extradición y la asistencia judicial recíproca como los principales instrumentos de lucha contra lo que consideran "un flagelo" no importando si con ello vulneran los derechos fundamentales legales de los nacionales colombianos, y por qué no la soberanía de nuestro país, mientras al propio tiempo comercian con drogas tóxicas permitidas. Y que se oponen a la legalización de las drogas actualmente prohibidas en contraste con la legalización del alcohol y el tabaco en la década de mil novecientos veinte (1920), tal es el caso de los Estados Unidos de América al ser éste el primer consumidor del mundo de drogas tóxicas prohibidas y no prohibidas, porque el alcohol y el tabaco afectan en el mundo a más de dos mil millones de personas mientras las drogas tóxicas ilícitas, menos nocivas que el alcohol, y el tabaco, afectan a unos cuarenta millones de personas en el mundo. Y mientras las drogas tóxicas permitidas dejan más de doscientos millones de muertos en el mundo, las víctimas de las drogas tóxicas ilícitas no pasan de cien mil. Pese a todo lo anterior revalúo y acepto la procedencia de la extradición como solución a las conductas tipificadas como delitos que tienen que ver con las drogas y sustancias sicotrópicas, éstas al igual que el alcohol y el tabaco matan en comparación de cien a uno por las sobredosis de drogas o las drogas ilícitas de mala calidad o la combinación de sustancias. En contraste con lo anterior pasando a ser un problema de nivel internacional, el flagelo de las drogas, me pregunto, poco hace la comunidad internacional para mitigar el problema del hambre, la pobreza extrema y la exclusión, la enfermedad, la desnutrición, el analfabetismo y las carencias de más de mil quinientos millones de seres humanos, constituyendo todo lo anterior el mal más grave para el individuo que entraña un peligro social y económico para la humanidad, no obstante en la actualidad sólo las drogas tóxicas prohibidas constituyen el único mal, así se vea una Nación, como en nuestro caso Colombia, ignorar los derechos innatos de los nacionales colombianos establecidos en nuestra Carta Política y los derechos adquiridos en los tratados internacionales.

Concluimos de todo lo anterior que la extradición de delincuentes nacionales o extranjeros que se encuentran en Colombia es procedente, conveniente y justa si se la somete a las condiciones apropiadas para que sea respetado el sentido fundamental de nuestras leyes y de nuestra Constitución, y específicamente que se refiera a actos realizados en el exterior que no estén siendo ni hayan sido juzgados en Colombia, que el Estado requeriente se comprometa a respetar los Derechos Humanos del extraditado y a no imponer penas incompatibles con nuestras leyes o superiores a las previstas en éstas (La ley colombiana

no permite imponer por un delito penas superiores a las previstas en ella), y que ese mismo Estado requeriente garantice el cumplimiento del principio internacional de reciprocidad. Todo lo cual se puede hacer sin perjuicio de desarrollar la política de sometimiento de los delincuentes a las leyes colombianas cuando el delito ha sido cometido total o parcialmente en Colombia, pues no hay razón moral o legal alguna que prohíba a Colombia fomentar ese sometimiento y preferir la aplicación de sus propias leyes; no infiriéndose con ello lesión al principio de no impunidad por cuanto el hecho sería juzgado en Colombia y con arreglo a las leyes tan respetables como las extranjeras. Pero lo más importante es que ninguna ley se puede aplicar en forma retroactiva si es de naturaleza penal y por eso mismo resulta inadmisibles que la extradición se decrete con retroactividad a la vigencia de la Reforma Constitucional que la permita con respecto a los nacionales colombianos.

En espera de poder contribuir, en búsqueda de la paz, inspirado en Dios Nuestro Señor, presento ante usted, señor Presidente del Congreso, doctor Luis Fernando Londoño Capurro, estas páginas, las cuales contienen mi más amplio criterio de ley, equidad, y de justicia.

En Cristo y María...

S. S. S.

Monseñor,

Alberto Giraldo Jaramillo,

Arzobispo de Medellín.

c.c. Presidente honorable Senado de la República.

Presidente Comisión Primera Constitucional del Senado

Presidente Comisión Primera Constitucional de la Cámara.

Santa Fe de Bogotá, D. C., junio doce (12) de mil novecientos noventa y siete (1997)

Doctor

LUIS FERNANDO LONDOÑO CAPURRO

Honorable Congreso de la República

Presidente

E. S. D.

Respetado doctor:

Reciba usted mis más sinceros saludos, e imploro al altísimo para que dé sabiduría a mi manifiesto, y hago votos a la divina providencia por su salud y bienestar.

Enterado sobre tan importantes decisiones que se vienen tomando en el Congreso de la República, del cual usted muy exitosamente preside, por medio del presente escrito me permito comunicarle que es mi voluntad adherirme a la decisión tomada días antes por los honorables miembros del Senado, decisión que implícitamente fue confirmada por los honorables Representantes de la Cámara, ante la situación de público conocimiento que se presentó en la citada instancia, en lo relacionado a la procedencia de la extradición en nuestro país.

Es mi deseo manifestar a usted, en esta oportunidad, que es de mi agrado, el manejo que las

altas Cortes en representación del Estado le han venido dando a la extradición como deber que surge de la solidaridad legal universal, para el cumplimiento de la justicia, dejando así un precedente internacional contra la delincuencia realizada en o contra extranjeros, convirtiendo la extradición en arma efectiva para combatir la delincuencia y una regulación del principio de justicia dentro del campo de las relaciones internacionales.

Los tratados de extradición constituyen un instrumento definitivo para el desarrollo de la cooperación pactada entre los Estados para la represión de los delitos en donde se deben establecer reglas precisas fundadas en la más estricta reciprocidad.

Es por ello que una vez establecida la extradición en nuestro país mejorarán los estatutos legales, de normas básicas que ayudan a superar el fenómeno existente sobre la impotencia e impunidad, surgida de la creciente modernización de los grupos criminales, apoyados por gentes capaces, y con elementos especiales de transportes y de armas que hacen de la viabilidad de la extradición de un instrumento útil para la defensa de la sociedad mediante el respeto de la ley positiva y la actividad punitiva.

El ejemplo que hoy da nuestra Nación, ante la comunidad internacional, hará que surja como finalidad la solidaridad social interestatal, cuyo fin será la lucha contra los delitos y la abolición de la delincuencia, por una paz moral y humana.

En nuestro sistema legal entiendo, que la extradición constituye una herramienta de orden nacional e internacional de importancia indiscutible para evitar que las decisiones judiciales resulten inútiles como consecuencia del refugio alcanzado por delincuentes en un territorio distinto al del Estado llamado a castigarles, el cual como consecuencia de tal acción vería así burlada la aplicación de su soberanía punitiva.

Es por lo citado que nuestra Nación debe de conceder la extradición de nacionales colombianos, ya que no hay razón valedera para que el Estado proteja a los delincuentes comunes nacionales, cuando éstos hayan delinquido en el exterior. Es de anotar que con la anterior medida de carácter legal se está cooperando con todas las autoridades extranjeras para la represión justa y legal del delito, cualesquiera sean sus autores, la esfera en que se presentó y la modalidad que asuma, sólo si el delito comprende actos que se hayan realizado en el territorio de ambos Estados, con la intención de que sea consumado en el Estado requeriente, siempre y cuando en Colombia no se esté adelantando o se haya adelantado proceso por el mismo hecho, la anterior afirmación hace referencia a esa ejecución que tiene en parte la característica de constituir delitos consumados en Colombia referentes a la violación del Estatuto Nacional de Estupefacientes.

Es por lo anterior que los representantes del Gobierno en general, al declarar la viabilidad de la extradición, deben considerar que no se vayan a lesionar la Constitución y las leyes de cada uno de los Estados. Porque precisamente ese respeto

y acatamiento a las respectivas normas, es lo que hace más respetable a cada una de las partes contratantes, dentro de regímenes verdaderamente democráticos, lo primero que debe entenderse es el no ir a vulnerar el sistema propio de cada país.

El nacional colombiano que sea reclamado, y se encuentre demostrado que encontrándose en Colombia se le adelante proceso conforme a la ley penal o condenado por el mismo hecho que es solicitado por jueces competentes colombianos y con arreglos a las disposiciones sustantivas y procedimentales, hará inoperante la extradición, porque de ser así iría en contra del principio constitucional consagrado en el artículo 29 de nuestra Carta Magna que trata el *non bis in idem*, lo que imperativamente ordena nuestra Constitución que no puede ser modificada por un tratado público, como también, así puede ser modificado lo relativo a competencias y procedimientos. La Carta asegura el debido procedimiento y la debida competencia, y la favorabilidad de la ley.

En nuestro caso necesariamente no podemos olvidar los principios constitucionales, tales como el de la cosa juzgada, o de aquellos que las autoridades respectivas hayan avocado el conocimiento de una investigación, garantizando así el principio constitucional del (*non bis in idem*), el de la territorialidad. La retroactividad cuando ésta sea desfavorable, ya que este es un principio internacionalmente reconocido en diferentes tratados y traído a nuestra Constitución, más conocido como el de favorabilidad, que consiste que la ley desfavorable no se aplicará en forma retroactiva, pues para efectos penales sólo tendrá aplicación a partir de su vigencia o sanción, y no para casos fallados o de conocimiento de las autoridades colombianas, aplicándose en este caso la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, que las penas que se impongan a nuestros nacionales en el exterior, no excedan a las fijadas en nuestro estatuto penal punitivo, por el mismo hecho, que se respete el debido proceso y la libre apreciación de la prueba, para que aquel a quien se le sindicue de un delito pueda controvertirla. Ya que los citados principios son aplicables al estar vigentes, y en estos casos desde mi punto de vista, hacen improcedente como casos excepcionales la aplicación de la extradición en forma retroactiva. Porque la extradición en Colombia se da como herramienta única para combatir ciertas conductas ilícitas, siempre y cuando esté condicionada en el marco legal que nos rige.

Concluyo todo lo anterior, que la extradición de delincuentes nacionales o extranjeros que se encuentran en Colombia es procedente, conveniente y justa si se la somete a las condiciones apropiadas para que sea respetado el sentido fundamental que nuestras leyes y de nuestra Constitución, y específicamente que se refiera a actos realizados en el exterior que no estén siendo ni hayan sido juzgados en Colombia, que el Estado requirente se comprometa a imponer penas incompatibles con nuestras leyes o superiores a las previstas en estas (La ley colombiana no permite imponer por un delito penas superior-

res a las previstas en ella) y que ese mismo Estado requirente garantice el cumplimiento del principio internacional de reciprocidad. Todo lo cual se puede hacer sin perjuicio de desarrollar la política de sometimiento de los delincuentes a las leyes colombianas cuando el delito ha sido cometido total o parcialmente en Colombia, pues no hay razón moral o legal alguna que prohíba a Colombia fomentar ese sometimiento y preferir la aplicación de sus propias leyes, no infiriéndose con ello lesión al principio de no impunidad por cuanto el hecho sería juzgado en Colombia y con arreglo a las leyes tan respetables como las extranjeras. Pero lo más importante es que ninguna ley se puede aplicar en forma retroactiva si es de naturaleza penal y por eso mismo resulta inadmisibles que la extradición se decrete con retroactividad a la vigencia de la Reforma Constitucional que la permita con respecto a los nacionales colombianos.

En espera de poder contribuir, en búsqueda de la paz, inspirado en Dios Nuestro Señor, presento ante usted, señor Presidente del Congreso, doctor Luis Fernando Londoño Capurro, estas páginas, las cuales contienen mi más amplio criterio de ley, equidad, y de justicia.

En Cristo y María...

S. S. S.

Monseñor,

Pedro Rubiano Sáenz,

Arzobispo Primado de Bogotá.

c.c. Presidente Comisión Constitucional Senado

Presidente Comisión Primera del Senado

Presidente Comisión Primera Constitucional de la Cámara.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Pazos Torres.

Palabras del honorable Senador Eduardo Pazos Torres.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pazos Torres:

Gracias señor Presidente, para presentar una constancia que tiene el cariz de denuncia, en el sentido que viene aumentando desmesuradamente el tráfico de narcóticos desde los Estados Unidos hacia Colombia, en varias ciudades colombianas la gente joven de clase media alta, y alta, está consumiendo una sustancia que se llama éxtasis, es una combinación de LSD con heroína, el LSD, el ácido de los años 60 con heroína, una sustancia que produce mucho más daño en el cerebro 30 o 40 veces más daño que la propia cocaína.

Queremos hacer esa denuncia porque consideramos que la cooperación internacional debe ser de doble vía y que el señor zar antidrogas de los Estados Unidos, o el departamento de Estado o el mismo locuaz e impertinente embajador de los Estados Unidos en Colombia el señor Myles Frechette, debe tomar cartas en este asunto, yo particularmente voy a aprobar la proposición del Gobierno y en aras de la cooperación internacional, vamos a apoyar la extradi-

ción para que aparezca nuevamente aquí en la Constitución Colombiana, pero teniendo en cuenta el equilibrio que debe reinar y el respeto mutuo que debe reinar en el derecho internacional. Muchas gracias.

Terminada su intervención, deja por Secretaría la siguiente constancia:

Constancia

Santa Fe de Bogotá, D. C., septiembre 9 de 1997

Me permito denunciar mediante esta constancia, el alarmante y creciente tráfico de drogas desde los Estados Unidos hacia Colombia, de sustancias psicoactivas producidas con tecnología industrial.

La juventud de clase media alta y alta de las principales ciudades del país consumen éxtasis, una sustancia producida en laboratorios clandestinos de los Estados Unidos, que es una combinación del LSD más heroína, generando un daño cerebral cien veces más potente que la cocaína. Sin embargo, no hemos escuchado ninguna determinación oficial para combatir este flagelo ni del zar antidrogas, ni el Departamento de Estado de los EE. UU. y mucho menos del locuaz, impertinente y folclórico embajador de los Estados Unidos en Colombia, señor Myles Frechette.

Atentamente,

Eduardo Pazos Torres,
Senador de la República.

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

Palabras del honorable Senador Hernán Motta Motta.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Motta Motta:

Por enésima vez señor Presidente, manifiesto la oposición rotunda y total de la Unión Patriótica al Proyecto de Acto Legislativo que busca reinstaurar la extradición de colombianos proscriba por el constituyente primario en nuestro país, y quiero decir sin el menor ánimo de agraviar ni de fastidiar a nadie que este no es un acto soberano del Congreso de Colombia y mucho menos un acto soberano del país, así formalmente sea objeto de su aprobación por el Congreso de Colombia, y no puede ser un acto de soberanía la circunstancia que entrega parte de la soberanía nacional al ámbito de una potencia extranjera, despojarse de parte de la soberanía popular no constituye materialmente un acto soberano, este Proyecto de Acto Legislativo, bajo el apremio y la imposición del Gobierno norteamericano en la conocida agenda Frechette que se ha venido cumpliendo cabalmente por el Gobierno colombiano en todos y cada uno de los puntos que han sido exigidos por el Gobierno de los Estados Unidos al Gobierno colombiano. Veán ustedes que en materia de la erradicación de los cultivos ilícitos la agenda le señala el número preciso de hectáreas y los plazos que se fijan allí para que sean erradicadas, en esa política el Gobierno colombiano no ahorró esfuerzo alguno, hasta desplegó una política

de tierra arrasada contra los indígenas, los colonos y los campesinos del sur del país y el ejército colombiano fue sometido a la indignidad de convertirse en ejército de ocupación en su propia patria, vean ustedes el saldo, 20 manifestantes muertos y centenares de campesinos heridos a bala, el saldo para cumplir con la exigencia en materia de erradicación de cultivos ilícitos contenidos en el memorando Frechette de los 28 puntos, igual ocurrió en materia de la elevación de las penas en el régimen punitivo colombiano que estableció sanciones privativas de la libertad en el umbral de la cadena perpetua a pesar de que la Constitución colombiana consigna que no habrá penas irredimibles en Colombia, igualmente en materia de la flexibilidad impuesta a los contratos de asociación en materia de exploración hidrocarburífera, así mismo con la extinción del derecho de dominio con el control y penalización del lavado de dólares con la tipificación como conducta punible del testaferrato y el enriquecimiento ilícito, con el convenio que autoriza el registro de naves de bandera colombiana por parte del ejército de los Estados Unidos en el límite entre las 12 y las 200 millas de mar territorial colombiano, desde luego que no es un convenio binacional o bilateral que autorice a la Armada colombiana a registrar las naves norteamericanas ni siquiera en esas propias extensiones del mar territorial. Finalmente los condicionamientos impuestos al ejército de Colombia en materia de derechos humanos pretextando el cumplimiento de la ayuda económica y Militar norteamericana a las Fuerzas Armadas, y ahora la extradición de colombianos, el gran argumento que ha sido señalado es que no se puede permitir que Colombia se convierta en la cueva de rolando a la que vienen a refugiarse los delincuentes nacionales que delinquen fuera de las fronteras de la patria, ese argumento no es cierto, el actual artículo constitucional que proscribe la extradición de colombianos establece lo que los juristas llaman el principio de la extraterritorialidad penal de la Ley colombiana en forma que prevé de manera expresa que los nacionales que cometan hechos delictivos fuera del país serán juzgados en Colombia por la Ley colombiana en los eventos en que esos hechos sean considerados como delito en nuestra patria. Y hacía referencia como la han hecho los oradores que han intervenido en el debate en esta tarde en el Senado de la República a la soberanía nacional, que como dispone la Constitución Política emana del pueblo y ese es el pueblo que tiene que levantarse y que desde aquí convoco a todos los hombres y mujeres de buena voluntad, a los trabajadores, a los campesinos, a las amas de casa que salgan a la calle, que salgan a las veredas que se organice la resistencia por la soberanía nacional en nuestro país, que sí pasa y es atropellada en el Congreso de Colombia la soberanía popular, entonces que en las calles, los colombianos defendamos nuestra soberanía porque es justamente de él como lo dispone la Carta Política de quien emana el poder público que todos sabemos por disposición de la misma Carta lo conforman la Rama Legislativa, la Rama Ejecutiva y la Rama

Jurisdiccional, pues bien señores Senadores, este proyecto de Acto Legislativo vulnera en materia grave la soberanía popular porque arrastra el principio del debido proceso que ilustra todo el sistema jurisdiccional colombiano en virtud del cual quien delinca debe ser sometido por ese hecho punible, por ese hecho delictivo a la jurisdicción de las autoridades competentes que son según la Constitución colombiana, los jueces colombianos, los jueces de la República. Es el conocido principio del debido proceso que comporta la legalidad del delito, la legalidad de la pena, la legalidad de la jurisdicción para el sometimiento de quienes vulneren la ley penal, son justamente las garantías fundamentales del proceso a las que se está renunciando cuando se apruebe el proyecto de Acto Legislativo, es la observancia a plenitud de las formas propias de cada juicio establecida, esas formas en Colombia y no en estados extranjeros.

Así pues señores Senadores que el Acto Legislativo por el cual se despoja, parte de la soberanía popular a nuestro país y que se niega que los colombianos que cometan delitos en el exterior sean juzgados por sus jueces conforme a sus leyes, respetando sus costumbres, respetando la propia idiosincrasia culturales de los colombianos y de acuerdo a su propia lengua. Yo quiero finalmente decir que la Constitución colombiana prohíbe la transferencia de funciones de los órganos del poder público y si no puede el Presidente de la República ni puede todo el poder ejecutivo en virtud de la separación de los poderes públicos invadir la órbita de las otras competencias que le son ajenas a las suyas y que la Constitución colombiana radica en la Rama Jurisdiccional y en la Rama Legislativa menos puede entregarse las funciones de investigación, acusación y juzgamiento de colombianos a una potencia extranjera como se pretende con este Acto Legislativo. Pero para mayor infamia el texto que se trae a la consideración del honorable Senado de la República de origen oficial incluye en la figura de la extradición al delito político, al delito de opinión y a los conexos con estos, las cárceles de Colombia están repletas, hacinadas de presos políticos, a través del monstruoso aparato de la llamada justicia secreta o justicia regional han sido reducidos a prisión miles de luchadores populares en nuestra patria y ahora se le somete para mayor indignidad a la posibilidad también de ser extraditados y cuando me refiero a la justicia secreta no me dirijo a los Fiscales ni a los Jueces sino a ese sistema judicial, a ese abominable aparato judicial que no es digno y que no es bueno para juzgar a los mandos militares implicados en la perpetración de crímenes de lesa humanidad contra la población inermes, pero que sí es utilizado por agentes de la información, por agentes secretos, por servicios de inteligencia para armar procesos políticos, infames, contra luchadores populares en nuestro país, y ahí están la dirigencia del proletariado petrolero reducido a prisión como lo estuvieron los dirigentes de los trabajadores de las telecomunicaciones de nuestra patria bajo cargos infames de terrorismo por haber levantado la protesta patriótica, el paro, la

huelga en la actividad cuando se pretendió feriar en el proceso privatizador a Telecom, surge otra fórmula y es la de incluir o mejor excluir de la extradición el delito político; y restarle quitarle los conexos, pues todos los tratadistas de derecho penal coinciden que el delito político no existe en forma pura, no existe el delito político puro, sino que está acompañado de otros hechos punibles del ámbito de los delitos comunes, por ejemplo el rebelde desde luego que esta incurso también en un delito común de porte ilegal de armas, seguramente de falsedad porque carga una cédula falsa y se le procesará también por tráfico de armas en algún momento pero no existe en la vida, en la realidad, en la vida que es más fecunda que cualquier predicción que formulemos acerca de ella, que cualquier previsión que hagamos sobre la misma, no existe el delito político puro, ya lo señalaba aquí con suficiente vehemencia el señor Senador Jaime Dussán Calderón, que esas circunstancias la de poner en la mira de la extradición a los rebeldes, a los insurrectos, a los que hacen parte del alzamiento de armas en nuestro país; es nada más ni nada menos que un acto de guerra que borra los cantos de sirena que se asomaron por la paz en nuestro país en los debates que recientemente se realizaron aquí en el Congreso de Colombia, no se puede al tiempo que se invoca al anhelo de paz, las luchas que libramos para que la paz sea un hecho irreversible en nuestra patria, no se pueden concatenar con estas circunstancias que hacen de la extradición un instrumento también de agravación de los ya elevados niveles de la confrontación social y armada en nuestro país, con estas breves palabras consigno señor Presidente la posición de la Unión Patriótica para votar negativamente el texto del Proyecto de Acto Legislativo que busca introducir la extradición de nacionales colombianos en nuestro país. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy.

Palabras del honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy:

Gracias señor Presidente, señores Ministros, colegas Senadores. Yo soy también uno de los que suscribí la proposición mediante la cual se solicita al Senado de la República mantener tal y como fue estipulado por la Asamblea Nacional Constituyente en su artículo 35 de la Constitución actual y quiero expresar las razones que me asisten para tener esa posición. He leído y de alguna manera también he hecho seguimiento al proceso de discusión que se ha venido adelantando sobre el tema y la verdad es que definitivamente estamos avocados a entregar en forma total la soberanía de nuestro Estado y la dignidad de los colombianos, no se ve en el texto ni a través de la discusión de ninguna manera la reciprocidad de esa extradición en un momento de aplicar la justicia en el mundo. Yo pregunto a los señores ponentes y a los que han participado ver activa y al Gobierno en el debate de este

tema como se garantiza por ejemplo en ese acto reformativo del artículo 35 la extradición de gente o el castigo de gente de otras partes del mundo que cometen delitos aquí en Colombia, allí no dice nada el tema de la reciprocidad, por ejemplo a los colombianos se nos trata de cualquier manera fuera del país y uno se imagina cómo será si se trata de aplicación de una justicia penal. Por otra parte uno se pregunta dónde queda entonces la función de las autoridades de Colombia, dónde queda entonces y cómo queda la justicia colombiana, ¿qué funciones entonces va a desempeñar de aquí en adelante los altos tribunales, cómo queda la relación de la sociedad civil, y el Estado y la justicia ahí en medio? La verdad es que todo indica que hay una entrega total de la soberanía, y yo quiero decirles señores Senadores, señor Presidente, y señores del Gobierno que me siento orgulloso de ser colombiano y creo aún, aún creo a pesar de la impunidad que existe reinante en Colombia, creo aún en la justicia de Colombia, creo aún en las instituciones de la justicia colombiana, y creo en la inteligencia de los hermanos de Colombia, a mí me da la impresión que con esto definitivamente estamos demostrando a la comunidad internacional de que no tenemos capacidades, y es cierto, la impunidad en Colombia está indicando que no son funcionales las instituciones lo cual no indica que no haya capacidad intelectual, lo que hay que hacer es hacer ajustes y despolitizar la justicia de Colombia para que aquí mismo se administre justicia ejemplar a quienes cometen delitos. A veces yo creo por ejemplo, que la justicia de los indígenas es más eficaz que la misma justicia de las instituciones que conocemos de las altas Cortes, es más eficaz que la misma acción de justicia que administra la Fiscalía, hay más control de lo que hace la Contraloría o lo que hace la Procuraduría al interior de nuestros pueblos, por qué no pensar en analizar y reflexionar y sacar alternativa desde allí. Otro punto que me asiste para estar de acuerdo con la proposición en discusión es que yo mirando la realidad, porque uno se pregunta: De dónde procede, cuáles son las razones, cuáles son el momento histórico de donde se lanza la idea de hacer Reforma al artículo 35, y al parecer todo radica en querer extraditar a los señores mafiosos de Colombia, y aquí hay que decir: mafioso no solamente son los narcotraficantes, hay muchos más mafiosos y si fuera el caso de la mafia del narcotráfico, ya lo decían los Senadores, especialmente el Senador Dussán; yo soy convencido que por la vía de la represión, por la vía de la extradición no se va a solucionar a corto plazo el problema del narcotráfico en Colombia. Porque vemos en las regiones como el Putumayo el mismo Caquetá, en el mismo Amazonas últimamente cada día se extienden más los cultivos de la coca, cada día sigue ampliándose y fortaleciéndose los laboratorios y eso no lo saben, no lo sabemos desde acá, hay que ir allá a las regiones, a las selvas del Putumayo o del Caquetá o del Amazonas, allá es otra realidad y allá hay un pueblo; como todos sabemos el año pasado toda la gente que se movilizó. Y la gente dice, mucha gente campesina que dice: nosotros sí sembra-

mos coca y vamos a seguir sembrando mientras no haya alternativa diferente y no somos delincuentes. Es que el Estado no está dando ninguna respuesta, ninguna alternativa, dice el Gobierno que la alternativa es: Plante, y el plante lo que ha llevado es mayores problemas; ha llevado mayores endeudamiento de los campesinos a más de lo que ya tenían, ha llevado mayores conflictos. Y uno se da cuenta en las regiones todo mundo se beneficia del negocio del narcotráfico, todo mundo se mueve de eso y si no vamos a recorrer todo el curso del río Orteguzza, o vamos a recorrer el curso del río Putumayo y nos daremos cuenta cómo es que la gente vive y cómo es que la gente actúa. Es un pueblo el que está pasando esa situación y no es una o dos personas. Entonces si este acto reformativo del artículo 35 es para acabar con el narcotráfico, con la mafia del narcotráfico yo creo que le va a costar mucho al país mediante esta vía a más de lo que ya le ha venido costando. Yo soy de la opinión y de la visión que hay que ir al terreno, hay que hablar con la gente, hay que sentarse a la mesa con las distintas partes de una manera desprevenida; porque no es posible erradicar éste y el problema por ejemplo del orden público, el problema de la violencia a punta de discursos a punta de decretos a punta de actos reformativos de la Constitución y si es para extraditar mafiosos colombianos por ejemplo: de cuello blanco; yo creo que lo que hay es que aquí en Colombia, castigarlos no solamente recluyéndolos en un sitio en donde se le prive la libertad, sino haciéndole devolver los recursos que son del Estado y del pueblo colombiano. Yo he dicho que el problema de la deuda externa sería fácil de pagar si quienes se beneficiaron, quienes sacaron los créditos a nombre de Colombia, de los colombianos y que luego nos ponen a pagar, los pusieran a devolver; hay que hacer leyes para eso y entonces sí podemos hablar aquí de paz y podemos hablar de progreso en Colombia. De verdad yo no entiendo como, también lo decía el Senador Dussán, esos cambios de criterio de un momento a otro por parte del Gobierno; un Gobierno que supuestamente representa al pueblo de Colombia; y yo creo que a ese ritmo vamos a terminar entregando totalmente lo que tenemos y por lo menos como indígena, como ciudadano colombiano no estoy en esa actitud. Yo me mantengo como ya lo dije y me siento orgulloso de ser colombiano y por eso creo que hay que seguir defendiendo la soberanía, hay que seguir defendiendo la dignidad de los colombianos, hay que meterse al barro y hay que trabajar con la gente proponiendo cosas para que se puedan solucionar los problemas. Primero, señores del Gobierno: por qué no nos sentamos aquí a discutir como vamos a mejorar la distribución de los recursos del presupuesto, cómo hacemos más equitativo, ¿cómo hacemos para que haya más recursos para las zonas donde hay problemas de cultivos ilícitos? Por qué no hacemos un pacto económico, un pacto social y de justicia para que no se siga contaminando más las ciudades haciendo grandes infraestructuras y promoviendo grandes industrias y más bien nos volcamos hacia el campo y verá que entonces se

acaba todo el problema de la mafia procedente del narcotráfico y entonces su va sí va a haber de verdad solución de raíz.

Señor Presidente éstas y otras ideas son las que me asisten para expresar con toda tranquilidad, con toda sinceridad y con todo ánimo para solicitar a que se mantenga el artículo 35 de la Constitución vigente tal y como está.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia pregunta a la plenaria si se declara en sesión permanente y, cerrada su discusión, ésta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Franco Pineda.

Palabras del honorable Senador Jorge Franco Pineda.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Franco Pineda:

Gracias señor Presidente, cuando por accidente infausto que todo conocemos, tuve que ingresar a este Recinto con mes y veinte días antes de lo previsto, y sabiendo que tocaba el tema de la extradición en una forma muy consciente y meditada, llegué a la conclusión que muy seguramente por capacidad, por argumentos serios por exposiciones brillantes, o por datos estadísticos reales que se traigan al recinto, muy difícilmente se va a cambiar la decisión de uno o dos Parlamentarios, hay que ser justos y hay que ser conscientes que aquí esbozamos nuestra opinión más como una constancia, más como dejar sentada una opinión que con el ánimo de hacer modificar la mente de quien ya viene con una situación definida; por eso he solicitado una constancia con relación a mi voto, no sin antes manifestar dos inquietudes, al Gobierno señor Ministro del Interior, una pregunta que me nace por parecerme contradictoria; conozco de la buena labor interinstitucional, encabezada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, avalada por el Ministerio de Justicia, la defensoría y otros organismos con representación de la Cámara y el Senado en el sentido de lograr convenios y la repatriación de colombianos detenidos en el exterior, me nace la contradicción, mientras por un lado se hacen los esfuerzos y la lucha por traer los colombianos, por otro lado estamos intentando mandar los colombianos, y segundo, me nace la inquietud también, si de pronto no estamos legislando en contra de la voluntad de la mayoría del pueblo colombiano, que es diferente a la voluntad de los medios de comunicación, no he conocido datos estadísticos que siempre se argumentan sobre la opinión general de los colombianos sobre el tema.

Finalizada su intervención, por Secretaría deja la siguiente constancia:

Constancia

Honorables Parlamentarios:

Ante la presentación del Proyecto de Acto Legislativo número 26-Senado de 1997, 320 Cámara de 1997, por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Nacional, me permito presentar la siguiente constancia:

1. Entiendo que este proyecto obedece a un aspecto coyuntural, que básicamente se refiere al delito de narcotráfico, manifiesto enfáticamente que condeno en la teoría y en la práctica, el consumo de toda clase de sustancias sicotrópicas, incluyendo el alcohol y el cigarrillo, desde luego su comercialización y producción.

2. La eliminación de este flagelo debe hacerse no sólo con medidas represivas sino que es necesario emprender grandes campañas de tipo educativo que apunten a dos aspectos: a) el aspecto relacionado con la salud de quien consume droga y b) la recuperación de la ética y el valor del trabajo honrado, destacando que el mérito social más importante no es el dinero sino la persona.

Desde luego que para alcanzar la eficacia requerida en las dos direcciones (represión y educación) se requiere de un alto componente de coordinación y colaboración internacional.

3. Considero que quien delinque, y especialmente en este tipo de delito, en el que se ha demostrado tanta capacidad para hacer daño y organizativa como para extender sus tentáculos a varios estados e implementar diferentes delitos, que giren en torno a la eficiente producción y comercialización de la droga, **no debe gozar jamás de impunidad.**

Reconozco el enorme esfuerzo del Estado y sus autoridades, quienes a un precio muy alto, han capturado, dado de baja, han juzgado y actualmente juzgan a los miembros de los diferentes "carteles" de la droga; igualmente han adecuado su legislación, incrementando las penas, para garantizar mejores herramientas en esta lucha.

4. Es de conocimiento general, que por el delito de narcotráfico, están detenidos en muchos países miles de colombianos; que existe en el mundo un estigma contra el colombiano por el cual nuestros conciudadanos están siendo vejados, humillados, sometidos a procesos amañados, violándoseles sus derechos humanos, arrasando en algunos casos con inocentes, pero en general en la práctica, la "plena prueba" de culpabilidad en este delito, parece ser a nivel internacional, la calidad de colombiano.

El policía número uno en la lucha contra el delito en Colombia, General Rosso José Serrano, a comienzos del año 1997, en la Comisión Segunda del Senado y en relación con el caso de la muerte del ciudadano italiano Turra se expresó así: "...Hay países que nos insultan, hay países que atentan contra la dignidad nacional. Yo creo que nosotros debemos tener el valor de defender la dignidad de este país; que no sólo aquí se cometen esos casos, oímos aquí al Senador González, allá también hay policías corruptos, allá también atracan, en el exterior también consumen. Aquí yo he visto muchas personas muertas extranjeras por exceso de consumir droga. En Cartagena, les puedo presentar la lista de los extranjeros que hemos capturado sacando droga hasta en los tenis, como unos rusos. Entonces yo creo que hay que tener equilibrio y no dejarnos estigmatizar como los más malos del mundo.

"Nosotros tenemos que hacernos respetar y no como dice el Senador, y como lo sienten muchos colombianos que cuando llegan a los aeropuertos, presentar el pasaporte colombiano, es como si llegara el diablo. Todo el mundo lo esculca, todo el mundo desconfía. Todos en exterior somos narcotraficantes hasta que no probemos lo contrario. A veces por qué, porque nosotros mismos nos desprestigiamos.

"Yo decía ahora en el exterior. Nosotros los colombianos debíamos imponer sanciones fuertes por traición a la patria. El que vaya al exterior a hablar del país lo debemos meter a la cárcel. Porque es que nosotros mismos nos creamos la fama, creo que tenemos problemas; pero yo le he demostrado al mundo que mientras no se controle el consumo, mientras que no se controlen los precursores químicos y el lavado de dinero, así nos matemos todos los colombianos combatiendo el narcotráfico, vamos a tener problemas".

5. Teniendo como base principal la anterior consideración, donde para el colombiano no hay equidad, no existe para él el respeto al debido proceso, la parcialidad es total en su contra, el trato personal es indigno, y aclarando que obro con el más estricto sentido de identificación con mi conciencia, que no he recibido ni aceptaré presiones ni halagos de ninguna índole, absolutamente de nadie de países o gobiernos nacionales o extranjeros; como ciudadano colombiano, como abogado y como parlamentario me abstendré de dar el voto afirmativo a la derogación del artículo 35 de la Constitución Nacional, mientras no se restablezca el buen nombre del país, el respeto y las garantías procesales penales para los colombianos.

6. Propongo que por tratarse de delitos internacionales, lo apropiado sería reclamar una justicia internacional. Esta jurisdicción internacional, lograda como un consenso entre naciones libres soberanas e iguales en el concierto de las naciones, donde en cada proceso tuviese la presencia de un funcionario de esos Tribunales con actividad similar a la del Ministerio Público y que fuese de la nacionalidad del sindicato, para brindar garantías humanas y procesales y un tratamiento justo y condena justa si fuese el caso, al sindicato.

Votar afirmativamente el proyecto en estos momentos, sería el camino personal más facilista para un parlamentario, sería en mi concepto una especie de lavatorio de manos para dar la apariencia especialmente internacional de estar procediendo desde la raíz, cuando en realidad, las actividades de fondo (para combatir esta conducta delincuencia, como tantas otras que agobian al país, ejemplo la corrupción -la violencia organizada, los delitos contra la integridad personal contra la economía personal o estatal etc., en general tanto mal que nos agobia) no se han dado, por la miopía dirigencial del país durante muchos años, para corregir el balance negativo del sector social, y no comprender que mientras subsista la injusticia económica y social que agobia a la mayoría de los colombianos, nuestro país será campo sembrado de semillas para que florezcan los delitos.

Santa Fe de Bogotá, D.C., septiembre 2 de 1997.

El Senador de la República,

Jorge E. Franco Pineda.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Humberto Pava Camelo.

Palabras del honorable Senador Humberto Pava Camelo.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Humberto Pava Camelo:

Señor Presidente muchas gracias, honorables Senadores, cuando por primera vez intervine en este Recinto hablé de que llegaba con la misma ilusión que llegó mi padre hace 38 años a este mismo Recinto, el Senador Jaime Pava Navarro, y quiero como Conservador convencido de que las propuestas que se hagan en este momento a nuestro país, deben ser de entendimiento entre Liberales y Conservadores.

Anuncio mi voto de sí a la extradición reglamentada por la ley, y lo hago libre de cualquier presión, lo hago libre de cualquier presión de Gobierno o cualquier presión de otra índole, lo hago a conciencia, comparto que se le debe preguntar a los colombianos sobre esta situación, yo no creo que exista un colombiano que en una consulta sobre la paz, entiéndanme bien, sobre la paz, se atreva a votar en una papeleta más diciéndole no a la paz. Yo creo que es inoficiosa la consulta a los colombianos respecto a la paz, yo no veo quien vaya a no querer la paz, por eso es que además me agrada y siento beneplácito cuando el Partido Conservador ha hecho una propuesta clara para la paz, y ha hecho una propuesta no basada simplemente en una consulta con una papeleta más, sino basada en una estrategia a largo plazo y no con un Gobierno ilegal como el que estamos soportando. Soñamos los colombianos con la paz y en ese entendimiento real entre Liberales y Conservadores por eso es que me sorprende de pronto que el Senador Guerra Serna haya descalificado a unos amigos liberales que respaldan a un candidato Conservador en Antioquia, qué tal que el Senador Guerra Serna fuera al Valle, se sorprendería al ver a su Partido Liberal unido en torno a un gran candidato Conservador a la Gobernación el doctor Carlos Holguín, claro que me imagino que se sentiría muy feliz si fuera al Tolima en donde viera al Partido Conservador unido a un gran candidato Liberal el doctor Alfonso Jaramillo, ese es el sueño que tenemos los colombianos, ese es el sueño que comparto y que espero seguir luchando para que este país que queremos dejarle a nuestros hijos sea una realidad, este país, quiso que mi padre dejarle a sus hijos que han pasado ya varios por este recinto, sigamos soñando con un entendimiento para de pronto recordando a hombres ilustres como el doctor Darío Echandía, que podamos volver a salir a pescar de noche, con ese sueño y siendo del departamento en donde su capital es llamada la Cuna la ciudad Musical de Colombia, yo quisiera que Liberales y Conservadores pudiéramos cantar, recordar esa música tolimense en donde se dice rojos se ponen los cámbulos y

azules los gualandayes, camina mi amor camino, camina conmigo a Pandi, ahora que están floreciendo cámbulos y gualandayes, ahora que se pusieron de acuerdo Liberales y Conservadores. Ojalá pudiéramos en nuestro país ponernos de acuerdo Liberales y Conservadores y sacar de esta encrucijada nuestra patria, yo creo que cuando se vota a conciencia, cuando se cree que la decisión es lo mejor para la patria no puede existir ningún tipo de presiones. No he acudido a pedir nada al Gobierno, tampoco se me ha ofrecido, porque tendría que pasar por decirle gracias al Gobierno, porque en este momento espero que hacia el futuro podamos elegir a un Presidente, que realmente nos honre con dirigir los destinos de la patria; ese es el sueño de un hombre que sigue soñando para que nuestra patria tenga un mejor futuro. Además yo quiero decirle al honorable Senador Jaime Dussán que yo espero regresar al Senado de la República para reglamentar la extradición, yo espero volver a contar con el respaldo de amigos Liberales y Conservadores que me permitan regresar a este recinto para que reglamente lo que le estamos diciendo a aquellos que hacia el futuro podrían participar en el tráfico ilegal de estupefacientes, a los señores que han cometido delitos y que basado en nuestras leyes se entregaron a la justicia o fueron detenidos y están siendo juzgados yo les digo: que yo no voy, no he llegado al Congreso a legislar con espejos retrovisores; como decía mi abuela guerra avisada no mata soldado y es por esto que le estamos diciendo hacia el futuro a quienes piensen seguir narcotraficando que no vamos a dejar que se realice esta actividad ilícita, y por eso a conciencia, repito, estoy diciendo sí a la extradición, sin retroactividad, reglamentada por la ley, y estaré aquí repito, defendiendo estos principios, porque estoy convencido que jurídicamente en asuntos penales no puede existir la retroactividad, defenderé los principios con la libertad con la misma libertad que hoy estoy afirmando y estoy diciendo que votaré sí a la extradición.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia pregunta a la plenaria si declara la suficiente ilustración y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

La Presidencia indica a la Secretaría, que proceda a dar lectura a la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Por Secretaría se da lectura, nuevamente, a la proposición sustitutiva.

La Presidencia abre la votación a la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Jaime Dussán Calderón y, llevada a cabo, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa: 14
Por la negativa: 50
Total: 64 votos

La Presidencia pregunta a la plenaria si quiere que se verifique la votación nominalmente, y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia abre la votación nominal, e indica a la Secretaría llamar a lista y, cerrada la

votación, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa: 17
Por la negativa: 56
Total: 73 votos

En consecuencia, ha sido negada la proposición sustitutiva.

Proposición sustitutiva al acto legislativo sobre la extradición

(Negada)

Manténgase el artículo 35 de la Constitución Política vigente.

Jaime Dussán Calderón, Jorge Franco Pineda, Bernardo Guerra Serna, Hernán Motta Motta, Gabriel Muyuy Jacanamejoy, Juvenal de los Ríos Herrera, Marcelo Torres Benavides, Jairo Escobar Fernández, Alvaro Mejía López, Alvaro Díaz Ramírez.

Siguen firmas ilegibles.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

Votación nominal a la proposición sustitutiva al articulado del proyecto

Votan afirmativamente los honorables Senadores:

Blel Saad Vicente
Dussán Calderón Jaime
Escobar Avilés Jorge
Escobar Fernández Jairo
Franco Pineda Jorge
Gerlein Echeverría Roberto
Gnecco Cerchar José Eduardo
Hoyos Chamorro Silvio Mariano
Hurtado Angulo Hemel
Mejía López Alvaro
Moreno Rojas Samuel
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Rojas Cuesta Angel Humberto
Tamayo Morón Amadeo
Torres Benavides Marcelo
Vargas Suárez Jaime Rodrigo

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

Votación nominal a la proposición sustitutiva al articulado del proyecto

Votan negativamente los honorables Senadores:

Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angulo Gómez Guillermo
Arizabaleta Calderón Jaime
Arrázola Ospina Emiro José
Blum de Barberi Claudia
Bustamante María del Socorro
Caicedo Ferrer Juan Martín
Camargo Salamanca Gabriel
Cepeda Sarabia Efraín José

Clopatofsky Ghisays Jairo
Córdoba de Castro Piedad
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Chamorro Cruz Jimmy
Char Abdala Fuad Ricardo
Chaves Bolaños Germán
Chávez Crisaniño Guillermo
Durán de Mustafá María Consuelo
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Galvis Hernández Gustavo
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
González de Perdomo Consuelo
Guerra Tulena Julio César
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
Jiménez Salazar Pedro Antonio
Lebolo King Dino
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Lozada Márquez Ricardo Aníbal
Martínez Naranjo Jorge Enrique
Martínez Simahán Carlos
Mendoza Cárdenas José Luis
Náder Náder Salomón
Ocampo Ospina Guillermo
Ortiz Hurtado Jaime
Pava Camelo Humberto
Pazos Torres Pablo Eduardo
Pizano de Narváez Eduardo
Rodríguez Vargas Gustavo
Rojas Jiménez Héctor Helí
Salazar Cetina Nayid
Serrano Gómez Hugo
Sierra Grajales Luis Emilio
Suárez Letrado Jesús María
Torres Barrera Hernando
Valencia Cossio Fabio
Vanegas Montoya Alvaro
Vargas Lleras Germán
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Villalba Mosquera Rodrigo
Zuluaga Ruiz Mauricio
Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

La Presidencia manifiesta que negada la proposición sustitutiva al articulado, se procederá a votar el articulado original aprobado por la Comisión, artículo por artículo.

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, yo pido que se lea nuevamente el reglamento, si es negada la proposición

sustitutiva se aprueba la proposición principal, es lo que leyó el señor secretario, vamos a leerla, ustedes tienen derecho a ser arbitrario pero espere leamos si tienen un compromiso ahora lo vota y después los jueces decidan, pero dejen leer y verá que así nos entendemos señor Presidente, señores Senadores, no se desesperen juristas.

El Secretario:

Dice acerca del artículo 114: se trata de la clasificación de las proposiciones y habla en el numeral 2º de la proposición sustitutiva; ¿qué es la proposición sustitutiva?: es la que tiende a reemplazar a la principal y se discute y decide primero en lugar de la que se pretende sustituir, aprobada la sustitutiva desaparece la principal.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Quiere decir es la interpretación repito de la Mesa Directiva y previo el debate en torno a la proposición sustitutiva, fue muy claro en advertir antes de que se votara, repito, fue clara en advertir que negada la sustitutiva en consecuencia se procedería a votar el articulado original como fue presentada en la ponencia. En consecuencia procederemos a votar artículo por artículo y sólo proceden una vez votados los artículos de la ponencia, solamente proceden artículos nuevos que se tengan a bien presentar por los honorables Senadores.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:

Muchas gracias, señor Presidente, en este momento no estamos en votación y voy a decirle por qué no lo estamos, desde el punto de vista procedimental, una vez considerada la proposición sustitutiva entonces se pone en consideración la proposición principal, puesta en consideración la proposición principal puede venir otra proposición sustitutiva y así hemos venido actuando durante estos tres años y esa es la historia del Congreso, porque se pone a consideración la proposición principal nuevamente, así lo dice el reglamento, se ponen en consideración y entonces se abre la discusión y ahí caben proposiciones.

La Presidencia pregunta a la plenaria si declara la suficiente ilustración y, cerrada su discusión, ésta responde afirmativamente.

Acto seguido, la Presidencia abre la votación de artículo por artículo de la proposición original, e indica a la Secretaría dar lectura al artículo.

Dice artículo 1º. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: Artículo 35, la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y en su defecto con la ley, además la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana, la ley reglamentará la materia. La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión o

conexos con éstos; y artículo 2º: El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

El artículo 134 dice: Cualquier Congresista, un Ministro del Despacho o quien tenga la iniciativa legislativa y para el respectivo proyecto, podrá solicitar que las partes que él contenga o la enmienda o la proposición sean sometidas a votación separadamente. Si no hay consenso decidirá la Mesa Directiva previo el uso de la palabra con un máximo de 10 minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Yo le voy a solicitar a la Mesa Directiva muy comedidamente que el artículo 1º del proyecto se vote en dos partes, la primera así: Artículo 1º, el artículo 35 de la Constitución Política quedará así: artículo 35, la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y en su defecto con la ley, además la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia; hasta ahí. Luego una segunda votación dentro del artículo 1º tendría este inciso: la extradición no procederá por delitos políticos o de opinión o conexos con éstos; repito señor Presidente: votar en dos parte el artículo 1º.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Palabras del honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Gracias, señor Presidente; yo me inscribí para hacer uso de la palabra oportunamente, antes de que se declarara la suficiente ilustración. Usted me dijo señor Presidente que se iba a declarar o se iba a solicitar la suficiente ilustración en relación con la proposición del Senador Dussán y eso fue lo que se hizo; se declaró la suficiente ilustración y se procedió a votar. Derrotada, perdón doctor. Derrotada la proposición, sigue el debate en relación con el artículo 1º, ¿por qué? Porque hay propuestas modificatorias, aditivas. Entonces lo conducente en este momento no es proceder a votación, no estamos en votación, estamos en el debate del artículo 1º, lo que no se puede es hacer sustitutiva de sustitutiva, pero sí sustitutiva de la principal y aquí están haciendo una modificatoria, los mismos ponentes. En consecuencia yo le pido la palabra para hacer una proposición, yo quiero hacer una propuesta como la está haciendo el Senador.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, justamente la propuesta que ha hecho el ponente, apunta al propósito que usted está planteando, justamente su propuesta

es atinente al inciso que se ha propuesto votar por separado. Se hará la oportunidad para que usted presente su artículo modificatorio y se le dará el uso de la palabra para que usted sustente su artículo modificatorio sin ningún problema.

La Presidencia abre la votación nominal de los tres primeros incisos del artículo 1º, excepto el último inciso, e indica a la Secretaría llamar a lista.

Cerrada la votación, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa:	59
Por la negativa:	13
Total:	72 votos

Votación nominal a los tres primeros incisos del artículo 1º

Votan afirmativamente los honorables Senadores:

Acosta Medina Amílkar David
 Albornoz Guerrero Carlos
 Angarita Baracaldo Alfonso
 Angulo Gómez Guillermo
 Arizabaleta Calderón Jaime
 Barco López Víctor Renán
 Blum de Barberi Claudia
 Bustamante María del Socorro
 Caicedo Ferrer Juan Martín
 Camargo Salamanca Gabriel
 Celis Gutiérrez Carlos Augusto
 Cepeda Sarabia Efraín José
 Clopatofsky Ghisays Jairo
 Córdoba de Castro Piedad
 Corsi Otálora Carlos Eduardo
 Cruz Velasco María Isabel
 Cuéllar Bastidas Parmenio
 Chamorro Cruz Jimmy
 Char Abdala Fuad Ricardo
 Chaves Bolaños Germán
 Chávez Cristancho Guillermo
 De los Ríos Herrera Juvenal
 Durán de Mustafá María Consuelo
 Escobar Avilés Jorge
 Espinosa Faccio-Lince Carlos
 Galvis Hernández Gustavo
 García Romero Juan José
 Giraldo Hurtado Luis Guillermo
 Gómez Hurtado Enrique
 González de Perdomo Consuelo
 Guerra Tulena Julio César
 Hernández Restrepo Jorge Alberto
 Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
 Jiménez Salazar Pedro Antonio
 Lebolo King Dino
 Londoño Capurro Luis Fernando
 López Cabrales Juan Manuel
 Lozada Márquez Ricardo Aníbal
 Martínez Naranjo Jorge Enrique
 Martínez Simahán Carlos

Mendoza Cárdenas José Luis
 Náder Náder Salomón
 Ocampo Ospina Guillermo
 Ortiz Hurtado Jaime
 Pava Camelo Humberto
 Pazos Torres Pablo Eduardo
 Pizano de Narváez Eduardo
 Rodríguez Vargas Gustavo
 Rojas Jiménez Héctor Helí
 Salazar Cetina Nayid
 Serrano Gómez Hugo
 Sierra Grajales Luis Emilio
 Suárez Letrado Jesús María
 Torres Barrera Hernando
 Valencia Cossio Fabio
 Vanegas Montoya Alvaro
 Vargas Lleras Germán
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villalba Mosquera Rodrigo

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

Votación nominal a los tres primeros incisos del artículo 1º

Votan negativamente los honorables Senadores:

Dussán Calderón Jaime
 Escobar Fernández Jairo
 Gerlein Echeverría Roberto
 Gnecco Cerchar José Eduardo
 Hoyos Chamorro Silvio Mariano
 Hurtado Angulo Hemel
 Moreno Rojas Samuel
 Motta Motta Hernán
 Muyuy Jacanamejoy Gabriel
 Rojas Cuesta Angel Humberto
 Tamayo Morón Amadeo
 Torres Benavides Marcelo
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 1997.

La Presidencia interviene para aclarar:

La Mesa Directiva se permite aclarar que quedó aprobado el texto del artículo 1º de los ponentes, a excepción del inciso siguiente: La extradición no procederá por delitos políticos, o de opinión, o conexos con éste. Con el fin de darle trámite a este inciso, concretamente, le vamos a dar la oportunidad para que intervenga el Senador Parmenio Cuéllar, pero antes ha solicitado la palabra y se le va a otorgar al Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Palabras del honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

En relación con el primer inciso, y quiero también al Gobierno Nacional pedirle toda la

atención, en relación con el primer inciso, cuando se habla de que la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer, con lo cual estoy totalmente de acuerdo, implica ello que se asumió la vía del reconocimiento de la soberanía del Estado en lo interno sin limitaciones, o sea que es un poder discrecional el de las autoridades colombianas, el de ofrecer, conceder o solicitar la extradición de una persona, en consecuencia, ello trae consigo, una abierta contradicción con el tratado de extradición que está suscrito y hoy vigente con Estados Unidos en 1979, toda vez que el inciso 2º, del artículo 8º de ese tratado, establece dos eventos en los que es obligatorio para el Estado requerido, y lógicamente hay que asumirlo frente al Estado colombiano extraditar y por ello al Gobierno Nacional, quiero solicitar que este tratado, como ha debido ser hace años en administraciones anteriores sea denunciado para que se proceda a su revisión y modificación en consonancia con lo que aquí acabamos de aprobar; en segundo término, quiero hacer un llamado de atención y una reflexión en relación con lo aprobado cuando se dice, que se procederá de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley, está bien y ello libera del reglamentarismo y da agilidad al texto constitucional, que se remita a los tratados la regulación.

Esto va a lo que tiene que ver con la proposición aditiva, cuando hablamos de los tratados públicos o en su defecto la ley, estamos fijando una jerarquía, la de los tratados esta por encima de la ley, por ello es necesario que queden fijadas una garantías fundamentales en el propio texto constitucional, porque de lo contrario los tratados prevalecerán e impondrán entonces condiciones como las que vivimos, cuando no hay prácticamente capacidad de negociación del Estado colombiano, que se fuerce a sus autoridades, a que se contemplen esas previsiones en la Carta.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Palabras del honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Gracias, señor Presidente, en primer lugar yo quiero decir que la forma como se precipitó la votación en este debate, ha dejado prácticamente inconcluso el debate mismo, porque lo que se había declarado suficientemente discutido, era solamente la proposición del Senador Jaime Dussán.

Yo quería hacer una intervención no solamente sobre el inciso que los Ponentes propusieron ahora eliminar, sino sobre la totalidad señor Presidente, de este proyecto que yo he votado, pero quiero decir algunas cosas importantes para que queden plasmadas en la memoria de este debate.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, yo quiero aclararle a la Plenaria, que precisamente yo tengo aquí el listado y usted estaba contemplado para interve-

nir inmediatamente después del doctor Motta, sin embargo, le consulté si usted quería intervenir en ese momento o quería hacerlo en el momento en que se discutiera el inciso en que usted concretamente ha manifestado interés desde la Comisión, y usted me manifestó que no tenía ningún inconveniente en intervenir posteriormente, de manera que eso justamente es lo que estamos haciendo ante la Plenaria.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Yo pienso señor Presidente, que no ha habido mala fe de manera alguna, sino una improcedencia pero no más.

Por otra parte, yo quiero decir que en este debate todas las posiciones son respetables, la de los que están en contra de la extradición y la de aquellos que están en favor de la extradición, otra cosa es que haya intereses extranjeros u oscuros que quieran aprovechar esas posiciones independientes y respetables, y otra cosa también es que se macartice a los unos y a los otros; a los unos como lacayos del imperialismo y a los otros como sirvientes del narcotráfico; yo pienso que esas descalificaciones mutuas no conducen absolutamente a nada, ni enriquecen el debate ni le aportan absolutamente nada al propósito de este debate, yo quiero empezar señor Presidente y honorables Senadores por decir que la extradición para mí, en este momento, debe discutirse y se está discutiendo, porque de acuerdo con las informaciones que tiene el país, los Estados Unidos le obligaron al Gobierno colombiano a discutir, eso es algo que se podrá negar jamás y debe quedar muy claro que el debate de la extradición en nuestro país, se volvió del tamaño que ahora lo conocemos, porque el Gobierno del Presidente Samper tuvo que ceder a las presiones de la política norteamericana, aquí se ha dicho con mucha propiedad que no es un tema vital para el pueblo colombiano y eso hay que decirlo con claridad, este es un debate que hemos tenido que avocarlo por la imposición de la política de los Estados Unidos.

Hay que decir también que la extradición en primer lugar no resolverá el problema de las drogas en nuestro país, del tráfico de drogas, y en segundo lugar que este debate y el problema de la extradición pueden generar violencia, no lo podemos negar. En relación con el problema de las drogas, yo quiero decir que no lo resolverá como no ha resuelto la extradición, ni ninguna de las políticas represivas aquí y en los Estados Unidos el problema de las drogas.

Hace apenas unos ocho días en el diario *El Tiempo*, todos leímos este comentario, la política antidrogas es cerrada, dicen los científicos y académicos de Estados Unidos, que condenan la certificación y aquí encontramos nosotros lo siguiente, la politización de la lucha antidroga en Estados Unidos, no sólo ha demostrado ser ineficaz en detener el flujo y el consumo de estupefacientes, sino que habría contribuido a fortalecer el Gobierno de Samper, en un momento en que se encontraba claramente debilitado por cuestionamientos de corrupción política.

Los Estados Unidos no pueden exportar integridad, expresó Reuter, si hay un problema de

corrupción política en Colombia, una presión muy agresiva de los Estados Unidos principalmente contribuye a polarizar; es razonable sugerir que la Presidencia de Samper se ha beneficiado por la agresión de los Estados Unidos. Entonces, está muy claro que esta presión norteamericana en vez de servir a los propósitos de combatir la corrupción y de desestabilizar el Gobierno de Samper, de acuerdo con los científicos norteamericanos que consideren equivocada la política antidroga en ese país, ha contribuido a beneficiar al Gobierno de Samper.

Yo quiero decir también, que estas políticas de represión del narcotráfico tendrán necesariamente que concluir algún día. Milton Frigman, todos lo conocemos, el padre del neoliberalismo en diferentes escritos, en diferentes conferencias, en diferentes reportajes ha propuesto la despenalización del tráfico de drogas; el día en que los Estados Unidos, el día en que los Estados Unidos acepten las tesis de quienes como Frigman propone la despenalización del narcotráfico, en Colombia vamos a tener que hacer un lavado cultural; los Estados Unidos han logrado cambiar los patrones culturales del pueblo colombiano; en Colombia en este momento es más grave el narcotráfico que el homicidio y eso no es correcto, el día en que los Estados Unidos terminen como lo hicieron en el pasado legalizando el uso de los narcóticos, el día en que el vendedor de narcóticos sea tan respetable como el vendedor de whisky en ese país, aquí tenemos que hacer entonces un cambio también de nuestros patrones culturales y volveremos a considerar la vida como el derecho fundamental más importante que debe proteger el Código Penal.

Yo quiero decir eso, porque tengo claridad sobre lo que estamos votando nosotros en estos momentos y creo también, como aquí se ha dicho, que esta aprobación que estamos haciendo puede generar más violencia, desde luego sería absurdo negarlo y creo también que el Estado colombiano y el Gobierno Samper es incapaz, de evitarle al pueblo colombiano, los resultados de una situación como la que se desataría en ese momento, yo estoy haciendo una exposición porque tengo derecho a hablar toda vez que no se me dejó hablar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Excúseme honorable Senador, pero se le ha dado el uso de la palabra para que usted se refiera a su propuesta en relación con el inciso que no se votó pero ya las acotaciones muy importantes que usted está haciendo, se refieren al texto global y a algo que ya fue votado comparta usted o no la opinión mayoritaria, pero ya fue votado, entonces yo le ruego el favor de que pueda...

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Desde luego esto no está bien, que se me atropelle en el uso de la palabra, pero si usted quiere yo paso a hablar del inciso, es sencillo honorables Senadores, pero yo pienso que eso es importante que se escuche, el inciso que se votó en la Comisión Primera y que los señores Ponentes han pedido la supresión dice lo siguiente:

La extradición no procederá por delitos políticos o conexos. De la conexidad se ha querido hacer una tormenta en un vaso de agua y yo creo señor Presidente, que tengo el derecho de explicarle al Senado y de explicarle al país, en qué consiste la conexidad; porque a mí me parece importante que el Senado sepa qué es lo que se ha pretendido eliminar, o qué es lo que va a eliminar en caso de que sea su voluntad eliminar.

La conexidad hace parte de la esencia misma del delito político, cualquier texto de derecho penal que ustedes examinen, encontrarán que el delito político es un delito complejo, que el delito político es la rebelión, la sedición o la asonada y que para cometer ese delito el rebelde, el delincuente, tiene necesariamente que cometer los delitos medio para consumir el delito fin que es el delito del rebelión.

Yo he traído muy a la carrera una cita de Luis Carlos Pérez que es uno de los tratadistas más importantes que tiene el país en materia en Derecho Penal, él dice lo siguiente: "casi nunca se presenta el delito político puro como ataque exclusivamente dirigido contra el Gobierno o contra la organización y funcionamiento de los órganos del poder público; en el empeño por lograr su objetivo los rebeldes cometen delitos comunes que no toman en cuenta por su ausencia específica sino que se consideran refundidos en el delito político como medios que son para la comisión de éste, siendo una la idea central y no produciéndose los otros hechos sino ante la necesidad del triunfo de ésta, no podría llamarse justa la sanción que se aplique a las infracciones comunes independientemente de las políticas.

Yo no voy a referirme ya, porque ya muchas veces se ha dicho, que la invocación que nosotros hicimos, de excluir los delitos políticos en el texto constitucional, la tomamos del tratado de extradición con los Estados Unidos, en ese tratado en el artículo 4º se dice expresamente no se concederá la extradición cuando el delito por el que se solicita sea de carácter político, o tenga conexión con un delito de carácter político, o cuando la persona reclamada pruebe que la extradición se solicita con el exclusivo propósito de que se la juzgue o condene por un delito de ese carácter, es decir, que así no se apruebe en el texto constitucional esta restricción, en todos los tratados suscritos por Colombia con los Estados Unidos y con todos los países están excluidos los delitos políticos y los conexos. Pero hay algo más importante, honorables Senadores, Colombia es signataria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y allí encontramos nosotros que en el artículo 7º dice, toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos, o comunes conexos con los delitos políticos, ésta es una disposición del derecho internacional que prevalece sobre la misma Constitución, por ministerio del artículo 93 de la Constitución, lo mismo en la Convención de Derecho Internacional Privado de 1928 el Código de la Habana, conocido también como el Código de Bustamante, encontramos que allí también se dice están excluidos de la extradición los delitos políticos y conexos,

es decir, que a Colombia no puede, sin violar el Derecho Internacional que ha suscrito en convenios multilaterales que son de obligatorio cumplimiento y en convenios bilaterales, Colombia no puede aplicar la extradición para los delitos políticos, pero hay algo más, aquí se ha dicho que la conexidad es honorables Senadores un mico, eso no es cierto, en la Constitución Nacional en el artículo 30 transitorio, se autorizó al Gobierno Nacional para conceder indultos o amnistías por delitos políticos y conexos dice el artículo 30 transitorio, la Ley 77 de 1989, en el artículo 3º dice, al concederse los indultos a los nacionales colombianos dice, para estos efectos de esta ley, entiéndese por delitos políticos los tipificados en el Código Penal como rebelión, sedición, asonada y los delitos conexos, con los mismos, eso lo encuentran ustedes, repito, en el Decreto 213 de 1991; donde en el artículo 2º se dice, entiéndese por delitos políticos los tipificados en el Código Penal como rebelión, sedición y asonada y los delitos conexos con los anteriores, y así encuentran ustedes toda la legislación colombiana que se refiere a los delitos políticos y conexos incluyendo la última disposición.

Yo quiero concluir, voy a dejar a un lado toda la información jurisprudencial que tengo sobre este tema, simplemente voy a leer un párrafo del concepto emitido por el señor Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuéllar, el día 7 de mayo de 1997 ante la Corte Constitucional en la demanda contra el artículo 127 del Código Penal, que habla claramente de la conexidad en los delitos políticos, dice el señor Procurador, las normas de la carta y del Derecho Internacional Humanitario, justifican plenamente la exclusión de punibilidad autónoma, para los actos conexos a los delitos políticos, como quiera que son conductas íntimamente vinculadas con la finalidad perseguida por los rebeldes y sediciosos.

Vea usted señor Presidente, cómo toda la tradición jurídica, jurisprudencial, legal del país e internacional y el concepto del señor Procurador de hace apenas dos meses, está de acuerdo con que se debe excluir de la punibilidad los delitos políticos y los conexos, en vista de que es prácticamente imposible ilustrar al Senado, porque yo estoy haciendo una ilustración sobre este tema, yo me veo forzado.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

Gracias señor Presidente, primero pues sorprendido, un tema de esta naturaleza y tan delicado, que estemos con esta impaciencia; en segundo lugar, quiero simplemente señalar, excluir los delitos políticos y conexos de la prohibición o mejor abrir jurídicamente la posibilidad, de que miembros de las organizaciones guerrilleras sean solicitados en extradición por los Estados Unidos, es una bomba a cualquier posibilidad de paz, aquí todos hace unos días hablamos, sin excepción, creo que éramos partidarios de la paz, proceder de esa manera es un acto totalmente contrario a la paz, es una nueva declaración de guerra. Gracias señor Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Marcelo Torres Benavides:

Una moción de procedimiento en este sentido, señor Presidente y señores Senadores, en relación con lo que acaba de señalar, de llamar la atención el Senador Espinosa está que el Gobierno representado en los señores Ministro de Gobierno y del Interior ilustren a la plenaria, si es que es el Gobierno está en desacuerdo con la conexidad en los delitos o no.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Gracias, señor Presidente y gracias doctor Parmenio Cuéllar; yo no había querido intervenir en este debate y voté los dos o los tres primeros incisos que se discutieron, pero yo señor Presidente, sí tengo que lamentar, que el Senado haya quedado como muy satisfecho de haber aprobado los tres primeros incisos, pero que no caiga en cuenta de que está aprobando una extradición que puede caer en el vacío, es que hay que leer lo que hemos aprobado, la extradición se concederá de acuerdo con los tratados internacionales y sólo en defecto de ellos con la ley colombiana, pero aquí ronda la idea de que es que la ley va a reglamentar todos los temas de la extradición y eso no es cierto porque nosotros mismos hemos aprobado que la ley sólo operará en defecto de los tratados, entonces señor Presidente, me parece que hay que abrir el debate sobre este tema, entre otras cosas porque lo que haría el Senado ahorita, al no escuchar al Senador Parmenio Cuéllar, y al no discutir con toda calma y con toda profundidad este tema, sería revocar lo que aprobamos en la Comisión Primera del Senado, y por lo menos pediríamos la oportunidad de defender lo que allí aprobamos señores Senadores, porque es que el tema de los delitos políticos y conexos ha sido malbaratado en su tratamiento dentro de este proyecto y si se excluyen los delitos políticos y conexos del artículo mal valdría no aprobar la extradición, yo no sé dónde viven algunos Senadores, que en medio de esta guerra civil que vivimos, piensan que en Colombia no hay delitos políticos, que en Colombia no hay sino delitos comunes, pero cuando cogemos ese camino si es que el Senado está decidido a cogerlo, pues sepan también que excluyendo el delito político, que diciendo que no hay sino delitos comunes, estamos matando fenómenos como el indulto, y como la amnistía y el Gobierno debe hablar señor Ministro, porque no pueden andar por un lado ofreciendo despejar territorios, ofreciendo garantías para buscar la paz y por otro lado patrocinando que el remedio sea la extradición de los delincuentes políticos, en eso seamos claros y si lo que quiere el Gobierno es eso, pues hablemoslo, pero miren que aquí puede estar involucrado todo el debate sobre la paz y que no digan que la conexidad es cualquier cosa, la conexidad es un fenómeno jurídico antiquísimo, estudiado como los que más, la conexidad no es como he oído decir por ahí, una puerta para que entren todos los delitos, la conexidad tiene una explicación jurídica y es el vínculo entre dos o

más delitos y ese vínculo entre el delito, común por ejemplo y el delito político, sólo se puede explicar por relaciones de medio a fin, o de antecedente o consecuente, o por razones ideológicas de unidad de designio criminal, y será en cada caso en concreto en donde el juez que aplica la ley dirá si hay conexidad o no la hay, eso no es tan abierto como han dicho, no es sólo porque así está en la mayoría de tratados internacionales, no es sólo porque así lo consideran las mayorías de las legislaciones del mundo. Es porque tiene lógica señores Senadores, que en un régimen democrático quienes quieren tumbar al régimen no lo pueden tumbar echando discursos ni tomando whisky en los cocteles, tiene que realizar actos, comportamientos que atentan contra el orden jurídico y si esos comportamientos que atentan contra el Código Penal, están vinculados a una finalidad política y no a una finalidad individual y perversa, hay que considerarlos y darles un tratamiento especial, pero yo para no prolongarme, doctor Parmenio Cuéllar, simplemente quiero decirle al Senado si quieren, excluyámoslo, pero al excluirlo estaríamos también poniendo en dificultad las amnistías, los indultos e incluso el mismo derecho de asilo que es tan caro a todos los países que han suscrito el pacto de derechos civiles de San José de Costa Rica, o la convención americana de derechos humanos de la ciudad de Nueva York del año 69.

Si eso es lo que quiere el Senado, pues que lo vote así. Yo obviamente lo que quiero es que haya un debate profundo, y que el Gobierno plantee su posición y que los honorables Senadores por favor escuchen el debate, que no estamos hablando tonterías, si quieren hacer una nueva declaración de guerra para más sangre y más dolor en Colombia, pues acabemos con el delito político; si nos interesa la paz pensemos que definitivamente para llegar a ella, porque no lo pudimos lograr con la fuerza ni con la guerra, tenemos que llegar echando mano de estos elementos extraordinarios que serán los únicos que nos podrán sentar a todos los colombianos. Porque doctor Parmenio Cuéllar, es que satanizan el tema y dicen que quienes defienden la propuesta, están defendiendo a la guerrilla, y no está el Gobierno ¿y no están los paramilitares diciendo que ellos también son delincuentes políticos? ¿Y no hay muchos sectores de la sociedad civil involucrada en el conflicto como auxiliares o como colaboradores de ese posible delito político?

El tema más amplio, señor Presidente, de lo que uno pueda creer y más importante de lo que uno pueda creer porque insisto, hemos votado que la extradición de nacionales sea posible, así consigamos nuestro voto pero no vamos a aprobar el proyecto; sin hacer un debate a fondo sobre este tema y sobre los demás que puedan presentar los honorables Senadores. Porque aquí yo quiero dejar clara también una tesis, para que el Senado no se diga mentiras, estamos haciendo normas de carácter constitucional y como lo dice por ahí, la constancia que usted ha leído, y cómo lo dicen todos los tratadistas de derecho, la Constitución a diferencia de la ley, es intemporal frente a la Constitución no se puede plantear conflicto de leyes porque ella es la norma de normas.

La Constitución rige hacia atrás y rige hacia el futuro, frente a la Constitución por tener fuerza normativa propia no opera el conflicto de normas; de tal manera que es preciso analizar y profundizar lo que hemos aprobado, si se quiere la retroactividad, pues la votamos, ya estaría votada con el solo hecho de dejar el artículo como está por la intemporalidad de la Constitución Política y si se quiere dejar así a los tratados internacionales, dejémoslo. Pero acordémonos que de nada valdrá que la ley penal colombiana al reglamentar la extradición, incluya principios como el *nombis inidem*, como la doble incriminación, como la cosa juzgada, incluso el mismo principio de legalidad y la prohibición *depenades pos facto*, de nada servirá si hay tratados internacionales que no vinculan a todos los Estados; y ahí hay que hacer otro debate señor Gobierno, porque hasta donde sé los Estados Unidos, son tal vez el único país del mundo que no ha adherido ni al pacto interamericano de derechos civiles, ni a la Convención Americana de Derechos Humanos y en consecuencia la extradición, con países como éstos que no han adherido a estos tratados; operaría, oígame bien, de manera obligatoria, de manera retroactiva y sin respeto al *nombis inidem*, a la doble incriminación que al límite de las penas.

El tema entonces, señores Senadores, sí ameritaría un debate más de fondo, escuchemos al Senador Parmenio Cuéllar y debatamos estos puntos y obviamente votemos como queramos, como nos dicte nuestra conciencia, pero hablemosle claro al país y digámosle que estamos votando las cosas con claridad, que todo mundo entienda lo que estamos votando y no que quede por ahí el artilugio que usamos en la primera vuelta de que las cosas se podían aprobar, incluso encontrando contradicciones en el articulado, porque dizque en la segunda íbamos a arreglar las cosas, para que nos quedaran bien hechas en nuestro compromiso con la comunidad internacional de permitir la extradición de nacionales colombianos, pero nos estamos dando cuenta que en la segunda vuelta estamos otra vez tratando de dejar las cosas mal y ya no habrá una tercera vuelta, ya no habrá posibilidad de corregir los errores que cometamos.

Pido disculpas por excederme en el tiempo de la interpelación, pero me parece señor Presidente, que se justificaba este exceso en el tiempo, porque el Senado con todo respeto, me parece que no está valorando la importancia de estos temas y está creyendo que los tres primeros incisos son suficientes para dejar bien legislado este aspecto tan importante de la extradición. Yo, señor Presidente, pido a usted garantías para intervenir, para oír al Gobierno y para continuar debatiendo hasta la hora que sea señor Presidente este proyecto, además en el cual quiero advertir, no puede haber suficiente ilustración, porque es la primera sesión en que se trata. Muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador, Parmenio Cuéllar Bastidas:

Yo quiero concluir, honorable Senador, porque sinceramente me siento muy incómodo, al ver el honorable Senado de la República, va a

votar un texto de tanta gravedad sin tener la claridad suficiente de lo que significa la conexidad, he querido simplemente ilustrar al Senado trayendo disposiciones, jurisprudencia y todo lo necesario y se me queda todavía mucho más de lo que he dicho, para explicarle al Senado que es la conexidad y la gravedad de lo que se va a votar aquí, si se omite este inciso que lo dejo como simple proposición y que dice, el mismo que se aprobó en el primer debate, la extradición no procederá con delitos políticos o conexos, con ésto quiero simplemente ante el Congreso y ante la Nación, decir que la conexidad no es ningún mico, que está en los tratados internacionales, que está en el concepto del señor Procurador General de la Nación, que hace tres meses que está en la Constitución Nacional, que está en todos los decretos y leyes dictados en estos años en los que hemos tenido que dictar leyes de indulto y de amnistía y que por lo tanto es un filibusterismo tratar de decir que a través de la conexidad se van a introducir los narcotraficantes o los narcoguerrilleros para eludir la acción de la justicia. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, muchas gracias por su ilustración a la Plenaria del honorable Senado, y le damos el uso de la palabra al señor Ministro del Interior, quien ha solicitado, excúsenme varios honorables Senadores, que han intervenido, han hecho el requerimiento, incluso una moción de procedimiento que se manifestó, en el sentido de solicitar al Gobierno Nacional que fije su posición sobre este particular, sin perjuicio de darle el uso de la palabra a quienes así lo han solicitado.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Señor Presidente, yo creo que es bueno que hable el Gobierno, aunque yo tengo claro que el Gobierno no presentó el proyecto de acto legislativo, el Gobierno se le pegó al proyecto de Acto Legislativo, pero aquí el Senador Giraldo, ha propuesto que se vote así, lo que a mí me gustaría saber antes de que hable el Ministro de Gobierno del Interior, excúsenme, es cómo propone el señor Ponente Giraldo, y el señor Ponente Vargas Lleras, que se vote lo que falta, porque lo que ha dicho el honorable Senador Héctor Helí Rojas, es de mucha profundidad pero es muy importante conocer la opinión de los ponentes porque a uno le podría quedar la sensación doctor Giraldo, con lo que ha dicho el doctor Héctor Helí, que usted tiene una posición y un mandato de guerra, aspiro que no sea así, me gustaría que antes de que hablara el señor Ministro, se conozca la opinión de los Ponentes, porque no fue el Ministro el que hizo esa proposición y para ser justos, señor Presidente, yo sí creo que para ser justos los dos Senadores que han sido militantes obsecuentes de esta causa antinacional, pero su causa la puedan explicar.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Muy amable, señor Presidente, yo voy a hablar en nombre mío, no puedo comprometer el pensamiento de los otros ponentes, específicamente creo que el Senador Germán Vargas Lleras y yo tenemos coincidencia de opiniones en cuanto al tema de los delitos políticos, no así el Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince; yo le quiero decir lo siguiente; el criterio general mío, es que la extradición no debe estar en la Constitución, que la gran mayoría de los países civilizados no habla de extradición en la Constitución, así como no se habla del procedimiento penal, sino para dar unas garantías macro, unos derechos macro, no entra en detalles, la extradición es un asunto penal que generalmente no está en las Constituciones, pero la Comisión Primera consideró y yo respeto esa apreciación que debería continuar existiendo un artículo 35 que se refiriera a la extradición de nacionales, y entonces se aprobó ya por la Plenaria, y en la Comisión Primera los tres primeros incisos del artículo primero. La Comisión Primera, entiendo que por 11 votos contra 6 aprobó incluir en el texto la prohibición de extraditar en el caso de los delitos políticos o de opinión o el conexos, unos Senadores, entre ellos quien les habla nos reservamos el derecho a plantearle en la Plenaria el tema y a pedirle a los Senadores que no se incluyera el tema del delito político y del delito conexo en el tema de la extradición.

En síntesis voy a explicar por qué; en la teoría del derecho penal, nadie ha podido decir exactamente que es delito político, es la noción más difusa y más difícil, el Código Penal cuando tipifica los delitos y establece las sanciones correspondientes no habla de delitos políticos, la doctrina ha dicho que los delitos políticos pueden tomarse con tres criterios: rebelión exclusivamente, tal vez sedición y asonada, pero la rebelión no más; el segundo criterio, los móviles, cuando el móvil, como causa eficiente es afectar la estructura Constitucional de un Estado es delito político; y el otro, el tercer criterio es la causa final, la finalidad que persigue el autor, si es el cambio de la estructura constitucional del Estado, entonces se considera un delito político, pero no, nadie ha podido definir qué es delito político, yo tengo aquí un libro y un artículo del doctor Pedro Pablo Camargo, que ha seguido estos debates con mucho interés, que es contrario a la extradición y pues él reconoce que el delito político es algo que no se puede definir, mas sin embargo vean honorables Senadores lo que dice el doctor Camargo en este libro que se llama: La Extradición: el genocidio, la piratería y la apartheid, como delitos internacionales no son considerados como delitos políticos y en consecuencia se permite la extradición, en cambio el delito de narcotráfico es en principio un delito político, puesto que buena parte de los Estados consideran que afecta su seguridad y su soberanía. Yo tengo un criterio muy claro, es el criterio personal mío, lo dije en la Comisión,

creo que la guerrilla y el paramilitarismo se están involucrando mucho en el narcotráfico, esta es una actividad maldita, cuando alguien mete un poco la mano allá, se lo va tragando como un trapiche y terminan en ese remolino y yo creo que la guerrilla y los paramilitares para financiar su acción están recurriendo al narcotráfico directa o indirectamente, o en las dos formas, entonces yo estimo y aprecio mucho un criterio que yo sé que es su absoluta convicción en su conciencia por parte del Senador Parmenio Cuéllar, en el sentido de lo que es la rebelión, los delitos políticos, del problema que está viviendo el país en relación con la guerrilla, pero sus buenas intenciones van a conducir que inclusive los paramilitares, la extrema derecha que está vinculada al narcotráfico y financiándose con el narcotráfico no vaya a poder ser extraditada, porque aquí hablemos con un criterio claro, narcotráfico, guerrilla, paramilitares y tráfico de armas están sustancialmente unidos, y si la guerrilla ha creído en este país ha sido porque está financiada con el narcotráfico y en relación con el argumento de la paz del Senador Héctor Helí Rojas no me convence. Yo leí un estudio de Jesús Antonio Bejarano que fue asesor de paz del Gobierno del Presidente Gaviria y que fue Embajador en El Salvador y decía que el Gobierno estaba en las más malas condiciones para negociar cualquier proceso de paz, porque no tenía qué ofrecerle, qué cartas jugarle a la guerrilla, que tal vez la única carta eran las Convivir, pero fíjense ustedes el razonamiento cruel cuando el día de mañana, Dios lo quiera, que la guerrilla acepte el diálogo, pues si aquí en la Constitución no le estamos dando de antemano la gabela a la guerrilla metida en el narcotráfico de que no la vamos a extraditar podemos negociar eso, yo creo y si yo estoy aquí en el Congreso no creo, pues yo votaría una ley de indulto que diga inclusive: niéguese la extradición por narcotráfico a la guerrilla, si esa es condición para hacer la paz, pero no le demos a la guerrilla esta carta regalada, es el absurdo, y por Constitución y establecer privilegios, es que los observadores imparciales reconocen que la guerrilla ha llegado casi a una situación tan ilegítima como la que están viviendo los paramilitares, si yo al salir del Senado la guerrilla resuelve pegarme un tiro entonces el fin ha sido precisamente subvertir el orden constitucional, cuando un ciudadano colombiano inocente le da por aspirar, qué pecado, a la alcaldía de su pueblo o al concejo municipal de su ciudad nativa y resulta que le pega la guerrilla 3 tiros en la frente, por ese pecado tan enorme, porque la finalidad de eso delito es subvertir el orden constitucional en Colombia, y entonces le tenemos que dar a eso el tratamiento de delito político, porque es que aquí señores Senadores casi que todo lo que hace la guerrilla, así sea negocio de narcotráfico se nos ha vuelto delito político y a mí no me gusta ni la legalidad entre comillas de la guerrilla ni la legalidad entre comillas del paramilitarismo.

Yo tenía un amigo que compró una tierra no bananera porque no le alcanzaba la plata sino ganadera en Urabá, estaba, ni era propietario

ausentista, vivía allá, hablo de hace 10 años, entonces ese ciudadano una tarde recibió una visita de tres agentes del DAS rural que le dijeron hubo un robo de ganado en tal finca, préstenos el jeep que tenemos que ir a investigar y él les prestó el jeep, no sabía quienes era los supuestos autores del robo de ese ganado, resultó que era la guerrilla, a los 5 días le pegaron 12 tiros, por haber prestado ese Jeep sin saber quien era el que había robado ese ganado, a mí no me gusta esa legalidad, a mí no me gusta la legalidad de la guerrilla, a mí me gusta el estado de derecho que sigue un proceso con las debidas garantías, que se establece mediante el sistema de contradicción si la persona se le prueba o no que cometió el delito, pero tampoco me gusta la legalidad de los paramilitares porque yo tenía un amigo de Manizales, un hombre con una conciencia algo de izquierda, pero inocente e inofensivo, casi que hippy se fue para Urabá a vivir en una vereda, alguien porque lo había oído hablar en términos de izquierda pero era un ciudadano que no le hacía mal a nadie, casi que vivía con un estilo gandiano de comida vegetariana y de no hacerle daño a nadie y alguien dijo que era un auxiliador de la guerrilla y le cortaron la cabeza los paramilitares.

No me gusta esa legalidad, y yo creo que aquí hay que decirle a la guerrilla que si se mete por ejemplo al narcotráfico puede ser extraditada la guerrilla y hay que decirle a los paramilitares que si se meten con el narcotráfico y al narcotráfico para financiarse pueden ser extraditados, es que advierto honorables Senadores, yo creo que aquí y lo veo en el proyecto de ley que presentó el Gobierno sobre la creación de esa Comisión permanente de paz, ese proyecto entre líneas lo que apunta es a concederle el estatus de delinquentes políticos a los paramilitares, yo desafortunadamente no traje los subrayados que tengo de como se utilizan unas palabras que dan a entender, que el día de mañana se les puede dar el estatus político, yo no creo que eso sea un absurdo si eso nos conduce a la paz, tratar 3 mil hombres armados para que suelten sus armas los paramilitares y no sigan en esa actividad así les demos el estatus político, yo eso creo que es conveniente para el país.

Véan, es tan grave esto que yo he seguido en algo el proceso de paz en Guatemala, y la tristeza hoy de Guatemala es que la guerrilla está de buena fe negociando la paz, pero los paramilitares se volvieron secuestradores, los antiguos paramilitares, se les disparó el secuestro, si en Colombia se llega a firmar la paz el Gobierno que adelante las gestiones tendrá que tener en cuenta qué va a hacer con los paramilitares para que aquí, ya de por sí disparado el secuestro no se nos dispare, pero yo sí no quiero que en la Constitución quede la prohibición de extraditar por delitos políticos o conexos. Yo les leo si ustedes quieren el galimatías que es lo de la conexidad, aquí existe, creo que es el artículo 87 del Código de Procedimiento Penal, que establece los tres casos en los cuales hay conexidad, el tercer caso podría ser conexidad para todo, el tercer caso dice, cuando un delito se comete con la finalidad de cometer otro u otros delitos,

o para ocultar un delito que se haya cometido,, entonces ahí abrimos unas compuertas, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal ha tenido diversas jurisprudencias sobre la conexidad, dos temas tan difíciles conceptualmente en el derecho penal, tan mal definidos en el derecho penal, no es responsable meterlos en la Constitución, es mejor dejar que eso lo estudie y lo analice la ley, porque la ley puede ser más flexible que la Constitución.

La Constitución es ley de leyes, la Constitución es el marco general en donde está la organización del Estado colombiano, la Constitución no debe ser reglamentaria, si hay, si se incluye la extradición pues es la voluntad de la Comisión Primera, fue la voluntad de la Cámara es la voluntad de esta Plenaria, pero seguramente incluyámoslo la extradición de tal manera que dé el menor pie para que haya confusión dentro de la misma Constitución, yo por eso como Senador dije en la Comisión Primera que no votaría ese inciso, que rendiría una ponencia descriptiva de lo que ocurrió en la Comisión Primera, que pediría que se votara el texto que votó la Comisión Primera reservándome el derecho a que se votara por partes este tema de los delitos políticos y conexos y que a votarlo negativamente, entre otras cosas está mal redactado porque dice delitos políticos o de opinión o conexos, iconexos porque el conexo siempre es un delito que está unido a otro, no hay conexidad si no hay por lo menos dos delitos y unidos y unidos y no por ó, pero bueno honorables Senadores eso queda a la decisión de la plenaria ese es el concepto mío, cuando venga, gracias señor Presidente, cuando venga ese proyecto de ley de que tanto ha hablado sobre la Comisión Permanente de Paz podremos ahondar en este tema de la violencia guerrillera y paramilitar que está sufriendo Colombia. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Palabras del honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

Gracias señor Presidente, lo que planteaba el Senador Giraldo es una falsa disyuntiva, nunca nos podremos poner de acuerdo en la naturaleza del delito político, por ello al Estado requerido, será al que corresponda en cada caso definir si se trata de un delito político o no, para proceder a conceder o no una extradición. En segundo lugar, no llegar a dar un tratamiento equivalente a las organizaciones guerrilleras y a los carteles, es desaparecer la diferencia entre el delito común y el delito político, dando un paso hacia atrás que tiene en este caso la figura del asilo político que está íntimamente conectada con ésta más de 150 años de tradición en nuestra historia y sus resultados han sido enormemente verídicos, por ello yo me resisto a pensar que dentro de toda esta debilidad y la forma como ha ido entregando cada cosa el Gobierno Nacional, el Gobierno del Presidente Samper, llegue a

auspiciar que cometamos este acto y asuma una posición que sea cómplice o que permita que tomemos esta decisión, lo que estamos haciendo como los jueces civiles o de la justicia ordinaria no son eficaces para combatir la guerrilla, proponemos justicia militar, como los jueces no son eficaces para combatir la corrupción, que los actos corruptos sean juzgados a través de la prensa con todo el desastre que esto significa, y como asumimos que tampoco para combatir el narcotráfico entonces que juzguen a nuestros nacionales los gringos, hasta donde vamos a llegar entregando a pedazos el Estado de derecho Senador Giraldo que, con todo el respeto, aprecio, admiración que yo le tengo que usted dice defender y que estamos destruyendo día a día con estas determinaciones que venimos tomando, así que creo que como lo aprobamos en la primera debe ser mantenida la figura de la prohibición de extraditar por delitos políticos o conexos con éstos. Muchas gracias.

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:

Señor Presidente, el Senador Giraldo ha expresado fundamentalmente los criterios por los cuales tomamos la decisión de proponerle a la plenaria la supresión de ese inciso, agregaría algunos muy puntuales: uno, en primer lugar, de carácter político, se quiera o no se quiera es evidente que durante los últimos meses hemos venido presenciando en Colombia cómo las Fuerzas Militares cada día son acorraladas de una manera más inclemente, reciente sentencia expedida hace 3 semanas, echó para atrás el acto legislativo uno del 95 aprobado por este Congreso, en relación con los Tribunales Militares y las Cortes Marciales, hace mes y medio sentencia de igual Corte, limitó de manera tajante el conocimiento de los delitos que integraban el fuero penal militar, me parece y nos parece, a mí me parece el peor de todos los mensajes que en la situación que estamos viviendo por un lado sigamos arrinconando a las Instituciones y a las Fuerzas Militares y por el otro de manera unilateral como aquí lo expresó el Senador Giraldo, estemos incorporando concesiones de esta naturaleza cuando ellas no tienen origen en ningún acto concreto de manifestación expresa de buscar acuerdos de paz.

En segundo lugar, está el tema de la conexidad, por supuesto en los términos que el mismo Senador Héctor Helí Rojas lo redactó por la vía de la conexidad en la medida en que se comete el delito del narcotráfico, pero los recursos no buscan enriquecer a quien lo comete sino financiar la propia actividad subversiva quedaría enervado, lo mismo ocurriría con el secuestro, con la extorsión y con prácticamente todos los delitos que a diario cometen estas organizaciones.

En tercer lugar, está el tema de que consideramos, y yo quisiera invitarlos a que mediten sobre eso, es un pésimo mensaje que se le envía

a la sociedad colombiana y explico por qué, organizaciones criminales tradicionales, enervarían fácilmente la extradición, simplemente pretendiendo buscando adquirir el estatus político, eso ya tuvo ocurrencia en el pasado y podría presentarse nuevamente y si no lo es por esa vía, por la vía de simplemente incorporarse a una organización subversiva y de esa manera enervaría el procedimiento de la extradición, a mí me parece eso, personalmente el peor mensaje que podemos enviarle a la sociedad; está finalmente un tema que es el acuerdo político, lo que hizo posible que sectores muy diversos se congregaran en torno a la propuesta que aquí fue aprobada, fue precisamente el que temas sobre los cuales no habían acuerdo se defiriera para ser discutidos en una ley reglamentaria, con el mismo argumento el Directorio Nacional Conservador podría solicitarle a la plenaria revivir el debate del sometimiento a la justicia que ha sido un tema defendido por ellos permanentemente, con el mismo argumento podría señalarse que temas que a nivel de Comisión Primera acordamos en principio deferir a la ley reglamentaria, como el tema de la vigencia del acto legislativo en el tiempo, se reviva el acuerdo político lo que logró, fue que en relación con los temas sobre los cuales hay posiciones muy divergentes se aplacen para que sean reglamentados en la ley, lo propio se haría con los delitos políticos, no se trata ni se busca que sobre los delitos políticos no exista reglamentación alguna, lo que se pretende es que este sea un tema que igualmente sea reglamentado en la ley, al igual que lo van a ser muchos otros en los cuales no se logró acuerdos políticos, y aquí se mencionaba el tema del asilo político y con esto termino, sí, el asilo político está contemplado en la Constitución Nacional, quien revise la norma encontrará que el mismo artículo constitucional advierte que la ley reglamentará el asilo político, de manera que si es posible por vía legislativa reglamentar temas como el delito político en una instancia posterior, al igual que se pretenderá hacer con otros temas que por lo menos a nivel de Comisión Primera suscitaron conflicto y dieron lugar a que se pudiera abrir el acuerdo que hoy se ha expresado acá sobre la base del aplazamiento de los mismos; era todo y gracias.

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:

Muchas gracias señor Presidente, algo muy rápido, para mí ha habido mucha claridad frente al tema, eso se ha venido debatiendo durante mucho tiempo aquí en el Congreso de la República y tal vez lo que está haciendo el Congreso de la República, en estos momentos, no es más que hacer una corrección del fallo que tuvo la Constitución del 91, los Constituyentes no todos en el 91 frente a este tema en el artículo 35 de la Constitución Nacional, y lo que estamos haciendo nosotros hoy, esta noche en el Senado de la República es hacer unos correctivos,

correctivos Senador Ortiz que en su momento hubo algunas fallas por presiones que en este momento todos supimos por intermedio del narcotráfico.

Yo tampoco he votado aquí por presiones norteamericanas Senador Parmenio Cuéllar, yo creo que aquí las decisiones que hemos tomado de votar a favor la extradición ha sido por motivos personales, sin ningún tipo de presiones, ni mucho menos, sino por una convicción absoluta de lo que estamos haciendo, lo que estamos quitando aquí de lo que aprobó la Comisión Primera del Senado de la República fue simplemente quitar la extradición, no procederá por delitos políticos o conexos, y solamente le quiero decir Senador Espinosa que, y quiero dejarlo simplemente a manera de información para algunos Senadores, para algunas personas que nos deben estar escuchando en estos momentos señor Presidente y es así: son delitos políticos las infracciones contra la organización y funcionamiento del Estado, y serán conexos todos aquellos hechos punibles tipificados en el Código Penal que se encuentren ligados a la consumación del delito político, en nuestro ordenamiento jurídico penal se encuentran tipificados en el título 2º los siguientes delitos contra el régimen constitucional tal y como lo mencionó el Senador Parmenio Cuéllar que son: la rebelión, la sedición, y la asonada, y déjeme decirle señor Presidente algunas definiciones sobre lo que es rebelión, sedición y asonada; Rebelión: lo que mediante el empleo de las armas pretenden derrocar el Gobierno Nacional o suprimir o modificar el régimen Constitucional o legal vigente, incurrirá en prisión de 5 a 9 años, y en multas de 100 a 200 salarios mensuales; Sedición: los que mediante el empleo de las armas pretendan impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen Constitucional o legal vigente incurrirá en arresto de 2 a 8 años y multas entre 50 a 100 salarios mínimos mensuales; y por último señor Presidente; Asonada: los que en forma tumultuaria exigieren violentamente la autoridad, la ejecución u omisión de acto, de algún acto propio de sus funciones incurrirá en arresto de 4 meses a 2 años, así pues que señor Presidente yo solamente quería dar una moción de información sobre lo que estamos aprobando sin ningún tipo de presión y como el tiempo es breve señor Presidente, quiero dejar también una constancia sobre lo que son delitos políticos o conexos. Muchas gracias.

Al finalizar su intervención, el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays deja la siguiente constancia:

Extradición

Delitos políticos

El concepto y fundamento de la extradición los encontramos en la doctrina internacional y entre sus principales autores encontramos a Grispigni, quien la define como aquel mecanismo que consiste en la consignación que un Estado hace de un individuo, imputado o condenado, que se halla en su territorio, para que en este último sea sometido a proceso penal o a la ejecución de la pena.

Este mecanismo se deriva del principio de la extraterritorialidad de la ley penal.

Pero lo que nos ocupa en este momento, es el texto del inciso segundo, que dice "la extradición no procederá por los delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos..."

El delito, lo define muy acertadamente De Sanctis, como la acción excepcional, es la revelación no sólo de la actividad consciente sino también de la inconsciencia de quien lo realiza. "El delito es un resumen de la personalidad del agente y casi un símbolo vivo", por ello, es claro que las modalidades del hecho delictuoso, los motivos determinantes y las circunstancias en que fue realizado, son manifestaciones de la personalidad de su autor y la sanción del hecho punible debe ser adecuada tanto al delito como a la persona que lo realizó.

La no entrega del delincuente político en un principio aceptado por el derecho internacional. Pero a su alrededor ha surgido el problema de la falta de acuerdo en lo tocante a qué debe entenderse por delito político. La VI Conferencia para Unificación del Derecho Penal (Copenhague, 1935) dio la siguiente definición:

"Son delitos políticos los dirigidos contra la organización y funcionamiento del Estado, así como los derechos que de la misma se originen para el ciudadano. También son reputados políticos los delitos de derecho común que constituyan la ejecución de los previstos en el párrafo anterior, así como los actos tendientes a favorecer la ejecución de un delito político o para permitir al culpable escapar a la acción penal consiguiente. Sin embargo, de lo dicho, no son reputados delitos políticos aquellos cuyo autor haya sido únicamente determinado por un motivo egoísta o vil. Tampoco serán considerados delitos políticos los que creen un peligro común o estado de terror".

Sin embargo, esta definición no fue aceptada por la doctrina internacional. La dificultad reside en que el estado requerido es el que califica si el delito es o no político.

El Tratado de Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo el 23 de enero de 1889 (artículo 23) dice que: "Tampoco dan mérito a la extradición los delitos políticos y todos aquellos que atacan la seguridad interna o externa de un Estado, ni los comunes que tengan conexión con ellos".

El acuerdo sobre extradición, firmado en Caracas el 19 de julio de 1911 (artículo 4º), en el Congreso Bolivariano, impone al Estado requirente la obligación de "no juzgar a un delincuente que le fuere entregado".

La Convención sobre la extradición, firmada en Montevideo el 23 de diciembre de 1933 (artículo 3º), es la VII Conferencia Internacional Americana, dispone que el Estado requerido no está obligado a conceder la extradición "cuando se trate de delito político o los que le son conexos" agregando una excepción en favor de la llamada "cláusula belga".

En la Convención Centroamericana de extradición de 1934 (artículo 2º, inciso 2º) dispone la

excepción cuando "el delito imputado sea de carácter político, o siendo común fuere conexo con éste".

La Convención sobre asilo territorial firmada en Caracas en 1954 preceptúa en su artículo 3º: "Ningún Estado está obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su territorio personas perseguidas por motivos o delitos políticos".

La excepción del delito político está consagrada tanto en el sistema interamericano como el europeo, especialmente en la Convención Europea, sobre extradición, suscrita en Panamá el 13 de diciembre de 1957 (artículo 3º).

El moderno derecho internacional ha excluido del concepto de delito político la llamada "cláusula belga". Esta cláusula fue establecida por primera vez en la Ley de Bélgica de 1856 y consiste en una excepción a la regla de no entregar al delincuente político cuando se trata de un atentado contra la vida de un jefe de Estado o de gobierno extranjero, o de miembros de su familia. Esta cláusula se halla reconocida en la Convención Interamericana sobre extradición (1933), el artículo 3º; en el Tratado de Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo en 1940, artículo 23; en la Convención Europea sobre extradición de 1957, en el inciso 3º del artículo 3º y en varios tratados bilaterales: Estados Unidos y Alemania (artículo 4º) y Estados Unidos y México (artículo 5º). Igualmente, el Derecho Internacional positivo excluye del concepto de delitos políticos los atentados terroristas, el apoderamiento de aeronaves, el secuestro de personas cualquiera que sea su móvil, los ataques a la seguridad de la aviación civil, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad.

En un estudio del Comité Jurídico Interamericano se expresó lo siguiente sobre delito político:

"i. La definición convencional de los delitos políticos no mejoraría, en la práctica, las convenciones vigentes sobre el asilo;

"ii. No obstante y en la hipótesis de que los gobiernos americanos estimaren conveniente una definición o caracterización del delito político en algún instrumento internacional, el Comité considera que deberían tomarse en consideración los siguientes elementos de apreciación:

"1. Son delitos políticos las infracciones contra la organización y funcionamiento del Estado.

"2. Son delitos políticos las infracciones conexas con los mismos. Existe conexidad cuando la infracción se realiza:

1. Para ejecutar o favorecer el atentado configurado en los numerales 1º y 2º para procurar impunidad por delitos políticos.

"3. No son delitos políticos los crímenes de barbarie y vandalismo y en general todas las infracciones que exceden los límites lícitos del ataque o la defensa.

"4. No es delito político el genocidio de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas". Dentro de esta última excepción habría que incluir los crímenes de guerra, los crímenes contra la seguridad de la aviación civil y el

terrorismo, ya que las convenciones sobre la materia han incluido entre los delitos susceptibles de extradición la piratería aérea y la toma de rehenes. (Convenciones de Washington, Nueva York, Montreal y La Haya de 1971, 1973, 1971, 1970 y 1979, respectivamente).

La Convención Interamericana de Extradición de 1981 en su artículo 4º dice que la extradición no es procedente: "4. Cuando con arreglo a la calificación del Estado requerido se trate de delitos políticos, o de delitos conexos o de delitos comunes perseguidos con una finalidad política. El Estado requerido puede decidir que la circunstancia de que la víctima del hecho punible de que se trata ejerciera funciones políticas no justifica por sí sola que dicho delito sea calificado como político".

Jairo Clopatofsky Ghisays,
honorables Senador de la República.

Constancia

Delitos contra el régimen constitucional

Artículo 125. *Código Penal. Rebelión.* Los que mediante el empleo de las armas pretenden derrocar el Gobierno Nacional, o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente, incurrirán en prisión de cinco a nueve años y en multas de 100 a 200 salarios mínimos mensuales.

Artículo 126. *Código Penal. Sedición.* Los que mediante el empleo de las armas pretendan impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigente, incurrirán en arresto de dos a ocho años y multa de 50 a 100 salarios mínimos mensuales.

Artículo 128. *Código Penal. Asonada.* Los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones, incurrirán en arresto de cuatro meses a dos años.

Jairo Clopatofsky Ghisays.

* * *

Constancia

Delitos políticos y conexos

Son delitos políticos las infracciones contra la organización y funcionamiento del Estado y serán delitos conexos, todos aquellos hechos punibles tipificados en el Código Penal que se encuentren ligados a la consumación del delito político.

En nuestro ordenamiento jurídico penal, se encuentran tipificados en el Título II, los siguientes delitos contra el régimen constitucional.

1. Rebelión.
2. Sedición.
3. Asonada.

No son delitos políticos los crímenes de barbarie, genocidio y vandalismo y en general todas las infracciones que excedan los límites lícitos del ataque.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Honorable Senador de la República.

Atendiendo la solicitud del honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría, la Presidencia indica a la Secretaría llevar a cabo la verificación

del quórum y, efectuado éste, informa que han contestado a lista 41 honorables Senadores.

En consecuencia, se ha registrado quórum deliberatorio.

En el transcurso del debate, fueron dejadas por Secretaría las siguientes constancias:

Constancia

Septiembre 9 de 1997.

La instauración de la extradición como dispositivo generalizado entre el conjunto de los Estados es producto "natural" de la globalización. La emergencia de formas internacionales del crimen organizado como las mafias del narcotráfico, inscritas en la economía globalizada de mercado, determina el surgimiento y expansión de instancias supraestatales de justicia, pero sobre todo de mecanismos de cooperación judicial interestatal, bilaterales y multilaterales, entre los cuales se cuenta la figura de la extradición. En este sentido, no hay en ella nada ofensivo.

Sin embargo, como es bien sabido la globalización es asimétrica, injusta y desigual pues se trata de un fenómeno que despliega en los planos económico, político-jurídico y cultural, que distribuye de manera asincrónica, fragmentada e inequitativa sus beneficios y sus costos entre las distintas regiones, países, grupos sociales e individuos. De igual manera ocurre con la extradición. Por ello debemos evitar asumirla de manera imprudente o resignada, con un mito, esto es como si se tratara de un destino de integración en condiciones de igualdad entre las regiones, los Estados y los individuos. También en el mundo de la globalización de las relaciones aludidas como en "Animal farm" de Huxley, "todos son iguales pero hay unos más iguales que otros".

Así mismo debe señalarse a pesar de su transformación inevitable y aun de su debilitamiento ostensible, el Estado-Nación soberano o al menos cuasi soberano, habrá de seguir siendo, durante mucho tiempo, el espacio fundamental para la realización del Estado de Derecho y los Derechos Fundamentales; y en consecuencia, junto a instancias extra "inter" y supraestatales de juzgamiento que habrán de complementarlos, los sistemas judiciales de los Estados-Nación seguirán siendo el escenario privilegiado para la protección y para el control del individuo, dadas sus ventajas claras de eficiencia y justicia.

En este contexto, la soberanía deberá ser replanteada y si se quiere redefinida, mas no suprimida. Habrá sin duda que repensar su papel y los ámbitos de su vigencia, de cara a un ideal más cosmopolita de justicia, los Estados. Ciertamente deberán someter sus criterios de definición de la llamada soberanía punitiva, a pautas más concertadas y homogéneas. Sobre todo y en particular lo relativo al poder centralizado y territorializado de los Estados para definir quiénes son ciudadanos de bien y quiénes son delincuentes.

Sin embargo, las afirmaciones de soberanía resultan hoy más necesarias que nunca en los

países periféricos, de cara a contrarrestar los efectos perversos de una globalización asimétrica.

Al fin y al cabo no se trata de sustraer los individuos a la arbitrariedad impotente de los Estados débiles para dejarlos a merced de la arbitrariedad arrogante de los Estados poderosos. Más bien se trata de hacer fuertes a los débiles, a través de la construcción autónoma de sistemas de justicia legítimos y eficientes. Sólo sobre esta base la cooperación judicial, en general, y la extradición en particular, podrán cumplir su cometido de contribuir a la realización de la justicia universal.

Pero es que no sólo tenemos que enfrentar los peligros de una globalización asimétrica, desigual e inequitativa, sino que en la postguerra fría los Estados Unidos, además de haberse articulado como el eje de un nuevo sistema mundial unipolar en materia de seguridad en el subconsciente americano, se los han elevado a la condición de Hegemon absoluto en todos los ámbitos de la vida.

En lo que a nuestras relaciones bilaterales atañe, el mito de la globalización no hace otra cosa que ocultar la gran asimetría, la subordinación obligada al Imperio. Ignorantes de sus propios fracasos y limitaciones en la lucha contra el consumo y movidos por una suerte de fundamentalismo prohibicionista en materia de drogas psicoactivas, los Estados Unidos nos han arrebatado por lo menos parcialmente, con algo de razón y mucho de arbitrariedad, la libertad colectiva para decidir en el ámbito interno quiénes son y cómo deben ser tratados nuestros enemigos y lo que es igualmente grave, quiénes son y cómo deben ser tratados nuestros delincuentes. De esa manera, la soberanía nacional en materia de seguridad y de justicia, ha sido duramente atropellada.

¿Qué hacer entonces? ¿Asumir colectivamente, con resignación culposa, todas las imputaciones y los dictados del Imperio? ¿Rebelarnos con orgullo temerario? Creemos que ni lo uno ni lo otro pues se trata de una falsa disyuntiva. La primera opción no habría de producir otro efecto que el de agudizar nuestra ya profunda crisis de identidad social, política y cultural como Estado-Nación, manifiesta entre otras cosas en la fragmentada polarización partidista, en el cansancio democrático y en la guerra civil. La segunda, a su vez, nos llevaría por caminos de ruptura y de aislamiento internacionales y nos expondría al peligro de una todavía mayor intervención, con consecuencias igualmente funestas sobre nuestra estabilidad y soberanía nacional.

Quiero creer que todavía son posibles caminos de justicia que nos permitan reconstruir con bases firmes y con dignidad las relaciones con los Estados Unidos que sean simultáneamente relaciones de amistad y de respeto a la soberanía de cada nación. Para ello la restauración de la extradición en circunstancias equánimes y decorosas constituye punto de paso obligado y fundamental hacia el logro de ese difícil cometido. El diseño que resulte del nuevo artículo 35 de la Carta, debe constituir pues una fórmula moral-

mente equilibrada y políticamente transaccional, a mitad de camino entre la obediencia resignada y la rebeldía intemperante frente a las exigencias del imperio. Bajo esa óptica, son éstos engeguados por un oportunismo entreguista o por un nacionalismo intransigente e hirsuto, debemos abocar el examen del proyecto de acto legislativo puesto a nuestra consideración.

Queremos ahora hacer un examen sucinto del texto a nuestra consideración, en primer lugar veamos el significado y alcance de la frase "la extradición se podrá solicitar, ofrecer o conceder"...

En los términos del primer inciso del proyecto, el verbo poder; o mejor, la expresión "podrá" ser utilizada en el texto designa una discrecionalidad no limitada desde afuera y en cuanto tal, respetuosa de la soberanía del Estado. Al fin y al cabo, en castellano el verbo poder designa simultáneamente capacidad fáctica y normativa para obrar y agrupa con ello una potencia sin límites en la toma de decisión.

Ello tiene implicaciones directas e inmediatas sobre el tratado bilateral de extradición suscrito con los Estados Unidos en 1979, aún vigente. En efecto, el inciso 2 del artículo 8º del instrumento de marras contiene una fórmula de extradición obligatoria para el país solicitado o requerido que resultaría incompatible con la fórmula de discrecionalidad prevista en el nuevo texto del artículo 35. Así al tenor de la doctrina y de la jurisprudencia dominantes en el nuevo contexto internacional, ellos obligarían a que el gobierno colaborara, denunciara y renegociara el tratado de extradición con Estados Unidos, en los términos previstos en el artículo 21 del mismo. Hacemos un llamado para que el Gobierno Nacional proceda en consecuencia evitando en el futuro presiones arbitrarias e indebidas como las vividas en el pasado reciente.

... "de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley".

Nos parece bien que en el inciso 1º del proyecto se remita a los tratados públicos y en su defecto a la ley, la regulación concreta de la figura de la extradición. Se trata de un mecanismo que descongestione el texto constitucional de reglamentarismo y que flexibiliza el manejo del dispositivo penal. Sin embargo, debemos tener claro que la fórmula "en su defecto", empleada para definir la naturaleza de la relación entre los tratados públicos y la ley nacional, introduce la subsidiariedad de esta última en favor de los primeros con lo cual se establece una suerte de jerarquía (-vg. la supralegalidad de los tratados frente a nuestras leyes); y está bien que la ley ordinaria no pueda derogar los tratados internacionales. De esta manera se protege el orden jurídico internacional. Pero precisamente por ello y porque nuestra capacidad efectiva de negociación en el marco de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos nuestra limitada, por no decir inexistente, no podemos renunciar entonces a que por lo menos las cuestiones fundamentales atinentes a nuestra soberanía punitivas se regulen directamente en el texto constitucional.

"La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos".

Aquí el problema de fondo planteado por el Embajador Frechette es empírico y no normativo. La verdad es que ya el tratado bilateral de 1969 contempla esa limitación, así que habla no sólo de delitos políticos sino también de aquellos otros conexos con ellos. Entre nosotros la figura tiene una historia y una tradición de ciento cincuenta años, durante las cuales ha demostrado con creces su capacidad pacificadora y hasta el tratado con los Estados Unidos fue respetuoso con ellos.

No es la figura del delito político en sí mismo y, pero ni siquiera el dispositivo de la conexidad considerado en abstracto, lo que molesta a los representantes del imperio. El problema es el de la supuesta "narcoguerrilla" que ellos mismos contribuyeron a inventar durante los días de las guerras de baja intensidad y que nuestras autoridades, sobre todo las castrenses asumieron en coro. Pero en los Estados Unidos más que en ninguna otra parte se sabe que todavía hoy la conexión narcos-guerrilla representa en últimas una ficción de guerra como un recurso orientado a involucrar a los entonces aliados del norte en el conflicto interno del país.

La guerrilla, como una especie de protoestado, al igual que todas las máquinas político-militares de su estirpe, incluidos los Estados nacientes de occidente luego de la terminación del Medioevo, son una especie de combinación siniestra de aparatos de guerra y aparatos impositivos y en consecuencia, el nexo central de las guerrillas con la economía del narcotráfico representa una especie de caricatura de la DIAN con sus súbditos. Pero es claro que los grupos guerrilleros colombianos no pueden ser tratados como carteles de la droga. Acabar con la posibilidad de que sus labores (como cobradores de impuestos para financiar la guerra) puedan ser tenidas por conexas con el delito político y de ese modo abrir el espacio jurídico para que los jefes de la guerrilla colombiana sean ofrecidos o solicitados en extradición hacia los Estados Unidos, además de contrario a la verdad de lo que son las diferencias entre mafias y guerrillas -vg. entre delincuentes comunes y delincuentes políticos- es por lo menos debilitar aún más las posibilidades de la paz en Colombia.

Sometimiento a la justicia

El sometimiento a la justicia como circunstancia que limitaría internamente la competencia discrecional del Estado para extraditar a sus nacionales, hacía parte del proyecto inicial aprobado en primera vuelta por el Congreso pero que en mala hora fue excluida del texto que salió en primer debate de la Comisión Primera del Senado al iniciarse la segunda vuelta de dicho trámite.

No nos llamemos a engaño, el del narcotráfico no es simplemente un asunto de naturaleza penal individual, sino que se trata de un problema social y político de gran envergadura, que involucra a amplios sectores de nuestra población. Contemplar la posibilidad del sometimiento, como antídoto a la extradición, es un proce-

der que cuenta a su favor con múltiples argumentos de conveniencia y de justicia.

En cuanto a lo primero, vale decir en cuanto a la conveniencia, estamos convencidos que el sometimiento puede servir más como un instrumento de paz política y social y lo que es igualmente importante también puede constituir un dispositivo apropiado para estimular la construcción de un aparato de justicia eficiente capaz de derrotar o al menos disminuir los aterradores niveles de impunidad.

En lo que respecta al sometimiento como instrumento de paz, creemos que en efecto este puede servir como una alternativa al terrorismo de los carteles como una especie una válvula de escape a la violencia desesperada de todos aquellos que todavía hoy como en el pasado consideran que "es mejor una tumba en Colombia que una cárcel en Estados Unidos". En consecuencia se trata de una figura que en la medida en que puede estimular la reintegración y no sólo de los grandes capos.

En lo que respecta al mejoramiento del aparato de justicia del país, es evidente que el sometimiento a la justicia, en cuanto ligado a la no extradición servirá para estimular la construcción de un aparato de justicia eficiente—soberana—.

Infelizmente la extradición como se ha planteado, al lado de otros dispositivos como el de la pretendida entrega de funciones de Policía Judicial a las fuerzas militares, o el de la filtración de información judicialmente reservada a los medios de comunicación, viene a integrar el conjunto de los mecanismos que sirven para sustituir y, desbaratar aún más y un aparato de justicia tan deprimido como el nuestro: Así las cosas, frente a los desafíos que nos plantea la crisis que vivimos hemos llegado a un retorno en lo que, si los jueces civiles no pueden con la guerrilla que los juzguen los militares. Si la justicia es incapaz de combatir a los corruptos, que los juzgue la prensa; y como los jueces nacionales supuestamente no pueden con los narcotraficantes, que los juzguen los jueces norteamericanos.

Responder de esa manera los tremendos desafíos que hoy nos plantea la profunda crisis social y cultural en que está inmersa la sociedad colombiana, es promover con resignación irresponsable el colapso del aparato de Estado, uno de cuyos ejes debe ser el órgano judicial. Creemos por el contrario, que contemplar la posibilidad de sometimiento a la justicia como alternativa individual a la extradición significa comprometerse con el reforzamiento del aparato de justicia en sus dimensiones investigativa, judicial y carcelaria. Reconstruir nuestro aparato de justicia es, al fin y al cabo, reconstruir la condición fáctica de posibilidad de nuestra soberanía punitiva.

Que no se diga que la política de sometimiento a la justicia tuvo su oportunidad histórica y que ya esto fracasó para siempre. Los males que la hicieron abortar durante los días de la administración Gaviria, no son males inherentes a su naturaleza, sino circunstanciales a ella.

El dispositivo del sometimiento fracasó porque la Constitución de 1991 prohibió la extradición porque la legislación penal contemplaba penas muy blandas para los delitos asociados al narcotráfico y sobre todo quizá porque Pablo Escobar se voló de una cárcel que él mismo construyó con complicidad de algunos corruptos y que convirtió en jaula abierta de oro y de oprobio. En el nuevo diseño ninguno de estos males estaría presente. Hoy tendríamos extradición, penas altas y mayor experiencia y control en el manejo carcelario.

En cuanto a las razones de justicia que se pueden invocar en favor de la alternativa de sometimiento a la justicia como complemento de la extradición, vale decir también que la misma es más respetuosa del principio del "juez natural". Ni nuestra investigación criminal, ni nuestros procesos, ni nuestras cárceles son una panacea y hay que luchar y hay que hacer enormes esfuerzos por mejorarlos. Pero por encima de ello hay que evitarle maltratos innecesarios e injustos a los nacionales colombianos en territorio extranjero. Entre los efectos perversos, de una manera globalizada de la extradición en circunstancias tan asimétricas e inequitativas como las actuales y habiéndose exacerbado el odio contra los "extranjeros" pobres en los países ricos, la extradición puede convertirse en este contexto, en vehículo para que en los Estados Unidos y en general los centros de poder y de consumo de drogas sicoactivas se haga justicia—televisada—de "chivo expiatorio" contra las minorías étnicas, pero sobre todo contra los ya altamente estigmatizados "colombianos" y, de ese modo lograr que la buena conciencia moral de las clases medias norteamericanas se tranquilicen simbólicamente a costa de nuestra dignidad como nación. Este es un precio demasiado alto que sería desastroso que lo tengamos que pagar.

Por último, los otros incisos que proponemos adicionar al proyecto de acto legislativo que aquí analizamos contemplan la prohibición de conceder la extradición cuando quiera que haya prescrito la acción o la pena.

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

CONSTANCIA

Hoy, cuando el tema de la extradición se debate por última vez en el Senado, dejo constancia de mi voto positivo al texto presentado por los ponentes de la iniciativa, en el cual se ha eliminado la mayoría de condicionamientos que limitaban el alcance de la reforma.

Sin embargo, me opongo a que se le adicione el inciso sobre delitos políticos y conexos, que constituye la puerta de escape a la extradición, porque la generalidad de esta disposición puede permitir que se amparen bajo ese pretexto actuaciones delictivas comunes de todo tipo, con lo cual la figura de la extradición resultaría inoperante.

Adicionalmente quiero formular algunas consideraciones sobre dos aspectos del texto en estudio.

En primer lugar, no podemos negar que lo relativo a la ley reglamentaria significa una dila-

ción adicional a la final reimplantación de la extradición. Sin embargo, lo importante es que la prohibición se elimine de la Constitución y estaré atenta a que en la legislación sobre la materia no se incluyan aspectos inconvenientes, que obstaculicen la aplicabilidad de la extradición o la capacidad de negociación del Ejecutivo en futuros tratados con otros países.

Tampoco estoy de acuerdo con que se haya incluido en el texto constitucional la doble incriminación que exige que los delitos susceptibles de extradición sean considerados como tales en la legislación colombiana, pues este tema se puede definir mejor en los tratados, de acuerdo con la criminalidad que exista en los países que pretenden establecer un acuerdo de cooperación.

Hechas estas salvedades, dejo constancia de mi voto positivo, a los nueve días del mes de septiembre de 1997.

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

Extradición

1. Naturaleza jurídica de la extradición

La precisión de las consecuencias que en el derecho interno puede producir la previsión constitucional de la extradición, parte de la naturaleza jurídica que a ella se le reconozca. Para tal efecto, podemos establecer sus principales características, así:

1.1 La extradición es una institución de derecho internacional

La extradición es una institución jurídica, que procura otorgar a la comunidad internacional instrumentos reglados de reacción en contra de criminalidad transnacional o contra la que afecta intereses legalmente tutelados de súbditos de países extranjeros, a fin de garantizar la protección de tales bienes jurídicos, la de aquellos que son connaturales a la dignidad humana, o los bienes jurídicos reconocidos como universales.

No obstante, la extradición intrínsecamente reconoce la existencia e independencia—política y jurídica—de los Estados requirente y requerido, por lo que en su regulación están involucrados los sistemas normativos nacionales e internacional.

Bajo esta condición, la extradición no puede examinarse exclusivamente a la luz de las normas de derecho interno o a la de los Tratados y Convenios Internacionales, pues debe atender tanto a las obligaciones políticas y jurídicas vinculantes para un Estado en sus relaciones con los demás, como a las disposiciones del ordenamiento jurídico interno.

Lo anterior supone la necesidad de armonizar los dos grupos normativos, sin que las obligaciones estatales para con la comunidad internacional mengüen la soberanía del Estado o impongan la vulneración de su ordenamiento jurídico interno.

La falta de unidad universal de las normas jurídicas impone, en ocasiones, que un Estado deba modificar las disposiciones de su derecho interno, cuando quiera que ellas no se adecuen a las previsiones del derecho internacional reconocido por el Estado. En tales circunstancias, sin embargo, el mismo derecho internacional prevé el

respeto a las disposiciones constitucionales de las naciones y la no obligación de los Estados a suscribir acuerdos que vayan en contra de sus regulaciones fundamentales, salvo en puntos de validez universal (tales como la abolición de la pena de muerte o la protección de los derechos humanos), asuntos en los cuales las normas internacionales señalan los patrones mínimos de protección y determinan, como fin a perseguir, la adecuación de las disposiciones internas de los Estados a las previsiones internacionales.

1.2 La extradición es una institución jurídica tanto sustancial como procesal

1.2.1 Como norma procedimental

La extradición es considerada, por algunos, como un instituto jurídico meramente procesal o procedimental, en cuyo caso, se estima que es equivalente a una norma de competencia para el juzgamiento de quienes han cometido un delito.

Consideradas las normas sobre extradición, como disposiciones que asignan competencia a las autoridades nacionales o extranjeras para juzgar al autor de un hecho punible, su consecuencia más apreciable es la de su aplicación inmediata a todos los asuntos que den origen a ella —efecto general inmediato de las normas procesales—, cualquiera que sea la época de comisión del hecho punible.

No parece muy acertado considerar las normas sobre extradición como simple norma procedimental, porque la entrega de una persona a otro Estado para su juzgamiento, implica aceptar la posibilidad de que el acusado sea sometido a un sistema jurídico (normas constitucionales de protección de derechos, normas sustanciales de definición del delito y de la pena, normas de procedimiento), en el cual existen institutos que pueden afectar sus derechos fundamentales.

1.2.2 Como norma sustancial

La extradición es considerada, por otro sector de la doctrina, como una norma de derecho sustancial, posición según la cual es inmanente a la condición de nacional, el derecho a ser juzgado exclusivamente, de conformidad con las normas jurídicas vigentes en su país de origen y por los jueces de su nación.

Esta tesis se encuentra sustentada en el estatuto personal de la ley penal, según el cual el ejercicio de la potestad punitiva del estado se hace en función de una determinada cualidad (nacionalidad) del autor del hecho, con prescindencia del lugar en donde se haya cometido el hecho y de los bienes jurídicos que puedan resultar afectados con él.

Históricamente, un sistema de este tipo se explicaba ante la necesidad de consolidar los nacientes estados, quienes proclamaban su exclusiva y excluyente capacidad para juzgar a sus nacionales, a fin de garantizar la obediencia y fidelidad de sus súbditos y proteger al Estado de cualquier injerencia de potencias extranjeras.

En esta tesis, se da prevalencia al derecho de los nacionales para ser juzgados por las autoridades de su país de origen, bajo el entendido de que la nacionalidad constituye una condición de protección especial al acusado —y por consiguiente un fuero—, correlativa con las cualidades inheren-

tes al ser humano, reconociendo como una garantía fundamental el derecho al juez natural, establecido éste, exclusivamente, por el lugar de nacimiento.

Este criterio no guarda relación con el moderno sistema de derecho internacional ni con la realidad actual de las relaciones entre los pueblos, orientadas por la globalización de la economía, la transnacionalización de la delincuencia, de la protección de bienes jurídicos universales y de las medidas de prevención y represión de los delitos que afecten derechos de nacionales de otros estados o intereses de la comunidad internacional.

En relación con la aplicación de las normas, esta naturaleza jurídica determina que solamente podrán aplicarse hacia el futuro, impidiéndose su retroactividad, salvo el principio general de favorabilidad.

Desde esta perspectiva, no parece muy adecuado reconocer a las normas sobre extradición, naturaleza exclusivamente sustancial.

1.2.3 Como norma de doble naturaleza: sustancial y procedimental

La tercera tesis examina la extradición como un fenómeno jurídico procesal con consecuencias sustanciales, que fija la competencia de juzgamiento pero, a su turno, consagra derechos o garantías a favor de los autores de delitos.

Esta posición implica el reconocimiento de una doble naturaleza de las normas sobre extradición, la que combina adecuadamente los intereses individuales con los comunitarios e internacionales y admite que en el instituto de la extradición no solamente se discute la capacidad de un estado para juzgar a los autores de delitos, sino también las necesidades de protección de los derechos individuales, que reclaman el respeto de unas determinadas reglas de juzgamiento y de los intereses supremos de la comunidad internacional, que tiene derecho a combatir la impunidad y a que sus bienes jurídicos y los de sus connacionales sean adecuadamente tutelados.

La extradición pertenece a la tercera categoría. En ésta, se reconocen los dos niveles que resultan afectados por su regulación: la competencia de las autoridades y los derechos individuales.

En efecto, se debe aceptar que la entrega de una persona a las autoridades de otro estado para ser juzgada por un delito, constituye el reconocimiento de la capacidad del estado requirente para juzgar a quien ha cometido, total o parcialmente, un delito en su territorio o con una conducta antijurídica ha lesionado bienes jurídicos del estado reclamante, de sus nacionales o de la comunidad internacional.

Pero también es preciso reconocer que ante la eventualidad del juzgamiento por las autoridades extranjeras —que es consecuencia ineludible de la extradición—, pueden resultar afectados intereses individuales del extraditado que el estado requirente está en la obligación de proteger, en tanto que forman parte de su organización política y de su legitimidad, con lo cual, más allá de las normas simplemente procedimentales, el asunto implica disposiciones de contenido sustancial.

Bajo esta perspectiva, se afirma que la figura jurídica de la extradición no genera solamente normas de carácter procesal, sino que, preponderantemente, es condicionante de normas de contenido sustancial, en tanto que significa una forma institucionalizada de respuesta internacional a conductas delictivas y, por tanto, requiere de reglamentos jurídicos para la protección de garantías fundamentales de quien será sometido a proceso penal.

2. La extradición es una institución que debe ser prevista en las normas constitucionales, mas no regulada por tales normas superiores

La extradición es un instituto jurídico que exige una previsión constitucional, en tanto que constituye una forma de reacción frente al delito transnacional y por consiguiente, forma parte de las instituciones que caracterizan una forma de estado, en particular del estado de derecho, dentro del concierto internacional y por ello debe guardar correspondencia con las normas fundantes de cada organización política.

La norma constitucional, por otra parte, se caracteriza por su intemporalidad y en consecuencia, no debe ocuparse de asuntos que presenten rápida o fácil variación de acuerdo con las circunstancias de los compromisos internacionales, la correlación de fuerzas políticas y jurídicas en un momento o ante una situación determinada, y otros factores que implican la modificación de las causas de la extradición y los procedimientos a ella aplicables.

Si se acepta el principio de intemporalidad de la Constitución y se ubica allí el problema de la prohibición constitucional de extraditar o no nacionales, necesariamente debe concluirse que no habrá lugar a la aplicación del principio de favorabilidad, por cuanto no se está ante un problema de tránsito de legislaciones.

3. La vigencia de las normas sobre extradición

Establecida la naturaleza jurídica de la extradición, es preciso determinar los efectos de las normas jurídicas que la consagran.

De conformidad con los principios generales de derecho, reconocidos en el orden jurídico internacional por diferentes tratados públicos, la ley rige hacia el futuro y hasta tanto la misma ley lo disponga o sea reformada, derogada o sustituida por otra, pues la ley es la valoración jurídica de un hecho o situación (incluida la conducta humana), que tiende a regular la realización de comportamientos estimados, como valiosos o disvaliosos, en el momento de su promulgación. Desde esta perspectiva, la ley no puede influir en hechos o conductas pasados y por tanto, su fuerza vinculante solamente se extiende materialmente a los sucesos que están pendientes de acontecer.

Las normas sobre vigencia de la ley, si bien tienen claro y explícito reconocimiento, aplicación y efectos en el derecho interno, han sido también incorporadas en los diversos instrumentos internacionales y por consiguiente, determinan la regulación de la extradición, pues siendo ésta un instituto de carácter internacional, se rige

por normas jurídicas cuyo contenido y alcance están reconocidos en el derecho internacional, como garantía de la seguridad en las relaciones de los particulares y entre los estados.

La necesidad de adecuar la legislación a las nuevas condiciones de las relaciones sociales y humanas, determina la modificación de las normas de derecho, en cuyo evento se pueden presentar conflictos entre las disposiciones que se derogan y las que se promulgan, durante el lapso del tránsito material de legislación y aun después de superado éste.

Ante la eventualidad de una reforma a las normas de extradición vigentes en el estado colombiano, se ha sostenido que la nueva regulación solamente resultará aplicable a los hechos punibles cometidos a partir de la expedición del acto legislativo que modifique el contenido del artículo 35 de la Constitución Política, pues es con relación a éstos que las disposiciones jurídicas pueden reglar unos determinados efectos.

No obstante, la conocida condición de intemporalidad de la Constitución se opone a una conclusión de este tipo, en tanto que presumiéndose la vigencia de las normas superiores antes y después de su promulgación para la regulación de situaciones de hecho independientemente de su fecha de realización, forzoso resulta concluir que frente a la Carta no se presenta un tránsito jurídico de legislación, el que sí aparece en relación con las normas jurídicas de inferior categoría.

En todo caso, siendo que la Constitución no puede reglamentar la extradición y por tanto, necesariamente ha de deferir a la ley las condiciones en que ella pueda ser solicitada, concedida u ofrecida, es preciso prever los conflictos que se presenten en el tránsito de la legislación interna y la forma como ellos pueden ser resueltos.

El principio de vigencia de la ley hacia el futuro, ha sido tradicionalmente excepcionado a través de los institutos de la retroactividad y ultractividad de la ley, ya que en ocasiones—por razones políticas, de consistencia del sistema jurídico, por motivos de política criminal, en razón a las condiciones de las relaciones internacionales, etc.—se reconocen a la ley recientemente promulgada, efectos para la regulación de hechos consumados, así como a la ley que se extingue, la posibilidad de que continúe cumpliendo sus efectos, aun después de su pérdida de vigor.

La excepción, en estos casos, se determina en función de los efectos favorables que las disposiciones confrontadas puedan tener respecto de quien está sometido a la ley, benevolencia que está fundamentada en el reconocimiento de los derechos y garantías del ciudadano, en la necesidad de restringir el ámbito del poder punitivo del estado y adecuarlo a las condiciones que sean más compatibles con la dignidad humana.

El principio de favorabilidad, desde este punto de vista, no puede constituir una norma de alcance general y predeterminado, en tanto que serán las circunstancias particulares del caso las que permitan establecer cuáles de las normas en conflicto reportan una mayor benevolencia en el tratamiento y materializan el respeto a los derechos legalmente reconocidos.

La favorabilidad de la ley, como criterio para determinar la excepción en su aplicación, debe reconocerse también en lo relativo a las reglas de extradición, pues determinada su doble naturaleza jurídica como la de una disposición de asignación de competencias con efectos sustanciales, los derechos que resulten comprometidos en su aplicación, deben ser protegidos por las normas que mayores garantías brinden a los acusados de un delito.

De esta manera, en el tránsito de la legislación interna supeditada a las normas constitucionales, los conflictos que se presenten en la aplicación de la ley, deben ser resueltos con fundamentos en el principio de favorabilidad.

Este principio de favorabilidad, por otra parte, es una norma de derecho relativa exclusivamente a la aplicación de la ley, no referente a su promulgación o vigencia, y por consiguiente, ni la Constitución ni la ley pueden regular sus efectos de manera general, quedando supeditado el alcance de la favorabilidad a lo que frente a cada caso concreto establezcan los funcionarios con competencias jurisdiccionales, encargados de evaluar las condiciones del juzgamiento implícito en la extradición.

4. Conclusiones

Como conclusión, se pueden presentar las siguientes proposiciones.

3.1 La Constitución Política es intemporal y por tanto, sus modificaciones no dan origen al fenómeno jurídico de tránsito de legislación.

3.2 La ley rige hacia el futuro, salvo el principio de favorabilidad.

3.3 Las normas que establecen la extradición como institución jurídica compatible con la forma de estado de derecho, deben preverse a nivel constitucional, no así su reglamentación que debe quedar deferida a la ley.

3.4 Las normas que reglan la extradición no escapan a los principios generales de derecho, pues a pesar de ser un instituto jurídico de clara naturaleza transnacional, el ordenamiento jurídico internacional acepta la vigencia de los principios generales de derecho, fundamentados en el reconocimiento de la dignidad del ser humano.

3.5 La modificación de las reglas constitucionales sobre extradición, exige una reglamentación del instituto en el derecho interno a través de normas subordinadas a la Carta, con lo que se presenta un tránsito de legislación frente al cual sus conflictos deben resolverse con apoyo en el principio de favorabilidad de la ley.

3.6 Siendo el principio de favorabilidad un instrumento de solución de conflictos en casos particulares, corresponde su aplicación y la determinación de sus efectos a los funcionarios con competencias jurisdiccionales, no a la Constitución o a la ley.

Firma ilegible.

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

En Secretaría se radican los siguientes documentos para su respectiva publicación.

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General Senado de la República
Ciudad

Oficio N° 125

Apreciado doctor

Para su conocimiento y fines respectivos, cordialmente remito a su despacho, el Oficio número 01618 recibido en ésta Presidencia, suscrito por el doctor José Antonio Ocampo Gaviria, Ministro de Hacienda y Crédito Público, referencia Proyecto de ley número 49 de 1996 Senado, *por la cual se expide el estatuto del soldado profesional.*

Atentamente,

Amylkar David Acosta Medina,
Presidente Senado de la República.

Anexo lo anunciado.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 1997

Doctor

AMYLKAR ACOSTA MEDINA

Presidente Senado de la República
Ciudad

Referencia: Proyecto de ley 49 de 1996 Senado, *por la cual se expide el estatuto del soldado profesional.*

Nuevamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tras revisión del texto del proyecto de la referencia, aprobado por la Comisión II del honorable Senado de la República, estima conveniente realizar los siguientes comentarios:

El proyecto de ley de la referencia en primer lugar, modifica el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública, para el efecto se procede a verificar la *asignación constitucional y legal de funciones en materia salarial y prestacional.*

La Constitución Política se ocupó de algunas materias de manera especial, a través de lo que la doctrina y la jurisprudencia han llamado leyes marcos o cuadros. El tipo de legislaciones que se ocupan de estas temáticas se limitan a diseñar normas generales y establecer objetivos y criterios para que el Gobierno las desarrolle. Uno de los motivos que da origen a esta clase de normatividad es la mutabilidad y variabilidad a que están sujetos los hechos regulados. Precisamente, una de esas materias la constituye el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública. En efecto, el artículo 150 de la Constitución ordena:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

19. Dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

[...]

e) *Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública;*

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido, de igual manera, que es la ley marco la que debe fijar los principios generales, a los cuales debe sujetarse el Gobierno, para determinar el régimen salarial y prestacional, y se refirió a su tránsito constitucional de la siguiente forma:

Antes de la vigencia del nuevo ordenamiento constitucional, el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos era competencia del legislador que, regularmente confería facultades extraordinarias al Presidente, de modo que los emolumentos oficiales eran reajustados durante el primer mes de cada año. De acuerdo con la Constitución actual, dicho régimen debe ser fijado por el Gobierno, ciñéndose a los criterios y normas generales que mediante ley señale el Congreso (CP art. 150-19)¹.

[...]

Ahora bien, el régimen prestacional y salarial de los servidores públicos, fue objeto de algunas precisiones por parte del Constituyente de 1991, pues en la Carta Política vigente se determinó la creación de un régimen general sobre la materia el cual debe ser fijado únicamente por el Congreso de la República mediante unas leyes generales -antes denominadas leyes cuadro- en las que se señalen los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para su posterior desarrollo².

Acogiendo en parte la jurisprudencia³, las leyes a que se refería el numeral 76-9 y hoy el 150-19 de la Carta, corresponden a la categoría de las denominadas "Leyes marco" o "Leyes cuadro" o "leyes generales" que se caracterizan, entre otros, por los siguientes aspectos:

1. El legislador debe circunscribir su actuación a fijar la política, los criterios y los principios que guiarán la acción del Ejecutivo al desarrollar la materia que constituye su objeto, escapando de la ley ordinaria los tópicos a desarrollar.

2. Para expedirlas o modificarlas se requiere de iniciativa gubernamental, si bien el legislativo decide autónomamente sobre su contenido.

4. En virtud de esta clase de leyes se deja al Congreso el señalamiento de la política general y al ejecutivo su regulación particular y su aplicación concreta.

5. Los decretos que adopte el gobierno en desarrollo de estas leyes generales, no tienen la misma jerarquía de aquéllas, pero sí su misma obligatoriedad y generalidad.

6. Revisadas las materias que la Reforma Constitucional de 1968 y la de 1991 reservó a este tipo de leyes, como rasgo común, se refieren a cuestiones técnicoadministrativas de difícil manejo: a fenómenos económicos que por su condición esencialmente mutable, exigen una regulación flexible o dúctil, que permita responder a circunstancias cambiantes o a asuntos que ameritan decisiones inmediatas y que por tanto, resulta inadecuado y engorroso manejar por otros procedimientos.

En desarrollo del artículo 150-19-e, el legislador expidió la Ley 4ª de 1992, que regló la materia salarial y prestacional aludida y en su artículo 4º estableció:

Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2º el Gobierno Nacional dentro de los diez primeros días de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1º, literal a), b) y d), aumentado sus remuneraciones⁴. (Cursiva fuera de texto).

Igualmente, el Gobierno Nacional podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados.

Los aumentos que decreta el Gobierno Nacional conforme a este artículo producirán efectos fiscales a partir del 1º de enero del año respectivo.

Más adelante, la Ley 4ª, en su artículo 10, previene sobre las consecuencias de las disposiciones que se dicten en contravención a esta ley general, así:

Todo régimen salarial y prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Los criterios que se deben tener en cuenta en la fijación de este régimen según lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 son:

Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto de los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;

b) El respeto de la Carrera Administrativa y la ampliación de su cobertura;

c) La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo;

d) La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración;

e) La utilización eficiente del recurso humano;

f) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;

g) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;

h) La sujeción al marco de la política macroeconómica y fiscal;

i) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;

k) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional,

asesor, ejecutivo, directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la organización electoral;

l) La opción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad;

ll) El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización y vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen para la Rama Legislativa.

Una vez hechas las consideraciones que impiden que el proyecto de ley contenga elementos discrecionales y especiales, para la regulación del régimen salarial y prestacional de los soldados profesionales, se encuentran los siguientes costos adicionales para el Estado: en las asignaciones, subsidios y primas, \$92.184 millones de pesos; en las prestaciones y seguridad social, aproximadamente, \$1.078.911 millones de pesos y por dotación, vestuario y equipo, genera un costo adicional de \$240 millones de pesos.

Debido a la carencia de estadísticas sobre la tasa de mortalidad de los soldados, no se puede realizar el cálculo de las prestaciones por muerte. Cosa igual sucede con el artículo 19, que incluye un reconocimiento de seis meses por cada año de servicios para quienes hayan participado en actos heroicos, sin definir el factor de su liquidación, lo cual imposibilita su cálculo.

El artículo 45 del proyecto debería indicar que al prescribir los derechos por prestaciones sociales, después de 4 años, dichos valores pasarán a la Nación, pues, dichas prestaciones son canceladas con recursos de ella.

En total, de acuerdo a las cifras descritas y sin contar con el cálculo de las prestaciones por muerte en actividad y el reconocimiento de 6 meses por cada año de servicio para actos heroicos, en relación con la situación actual, el proyecto de ley generaría un incremento de más de un billón de pesos.

Por lo tanto el proyecto debe ser revisado en estos aspectos,

Cordialmente,

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

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-004 del 7 mayo de 1992, Magistrado Ponente, Eduardo Cifuentes Muñoz, p. 31.

² Corte Constitucional, Sentencia C-089A de 3 de marzo de 1994, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, p. 23.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-133 del 1º de abril de 1993, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, pp. 5 y 6.

⁴ En el literal d) del artículo 1º de la Ley 4ª de 1992 se hace referencia a la Fuerza Pública, como sujeta al régimen establecido en esta ley.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 27 de agosto de 1997

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
 Secretario General
 Senado de la República
 Ciudad
 Apreciado doctor:

Anexo a la presente nuevamente las respuestas al cuestionario de la Proposición número 10 presentada por la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro, para el debate sobre la pobreza en Colombia, el cual se realizará el día 2 de septiembre del presente año, a las 4:00 p. m., al cual ha sido citada la doctora Cecilia López Montaña, Directora del Departamento Nacional de Planeación.

En este nuevo documento se han tomado en cuenta las observaciones presentadas por la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro, según Proposición de número 269 del 17 de junio de 1997 de aplazamiento del debate.

Cordialmente,

Carlos Alberto García Navia,
 Secretario Privado.

Respuestas al cuestionario de las Proposiciones 208 y 223 presentadas por la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro para la sesión ordinaria del día 27 de mayo a las 4:00 p. m.

Pregunta número 1

El título II, capítulo 2º de los derechos sociales, económicos y culturales del modelo constitucional de política social para la nueva ciudadanía, define los derechos fundamentales para un bienestar integral de los distintos grupos de población. En el marco de este modelo constitucional, la Dirección Nacional de Planeación, ¿qué estrategias de largo aliento viene desarrollando, que permitan:

a) Dar cumplimiento al actual Plan de Gobierno "El Salto Social";

b) Garantizar el ejercicio de los derechos sociales consagrados como obligación constitucional del Estado para los distintos grupos de población (niños, adolescentes, personas de la tercera edad, mujeres, trabajadores formales e informales, pequeños productores urbanos y rurales, grupos étnicos).

El Departamento Nacional de Planeación, desde el momento en que se inicia el proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo "El Salto Social", incluyó dentro de la política social a los sectores de educación, salud, seguridad social, cultura, deporte y recreación, agua potable y saneamiento ambiental, y vivienda social, además de empleo, gasto social rural, y participación. Lo anterior, en concordancia con las definiciones constitucionales en materia de derechos sociales.

Así y luego de un amplio proceso participativo, en el Plan que fue expedido mediante Ley 188 de 1995 quedaron trazadas políticas, estrategias y programas dirigidos a ampliar las coberturas y mejorar la calidad dentro de un ámbito de equidad y solidaridad, en los diferentes sectores sociales.

De igual manera, se trazaron allí los lineamientos concernientes a la atención de distintos grupos de población, entre los cuales se encuentra la niñez, la juventud, la tercera edad, las mujeres, los grupos étnicos indígenas y afrocolombianos y raizales, así como también las estrategias de apoyo al mejoramiento de condiciones de vida y oportunidades laborales y económicas a la población trabajadora tanto de las áreas urbanas como rurales.

Además, tanto las políticas sectoriales como las poblacionales han sido ampliadas a través de diferentes documentos Conpes, que han hecho énfasis en las especificidades programáticas que

deben adelantarse bajo la responsabilidad de las diferentes entidades ejecutoras, a fin de lograr los propósitos planteados en el Plan de Desarrollo. En estos mismos documentos, se han hecho las recomendaciones a las instituciones para que asuman las responsabilidades que derivan de los compromisos que tiene el Estado para hacer realidad el cumplimiento de los derechos sociales fundamentales. En la tabla número 1 se incluye el resumen de los principales documentos Conpes relacionados con la política social del actual gobierno.

En este contexto, el Departamento Nacional de Planeación de manera permanente está coordinando con los diferentes ministerios y con las demás entidades ejecutoras del nivel central, las asignaciones presupuestales y los lineamientos necesarios para ir buscando el cumplimiento de las metas sociales previstas en el Plan. De igual manera y también en coordinación con los ministerios y con los Corpes -entre otros- da apoyo técnico a las entidades territoriales, para que estas últimas hagan una eficiente ejecución de los recursos que para inversión social transfiere la Nación a las entidades territoriales, más cuando son ellas quienes manejan gran parte de los recursos destinados a sectores estratégicos como son la educación y la salud. Igualmente, el DNP evalúa el cumplimiento de las metas físicas y presupuestales previstas en el Plan y hace las recomendaciones convenientes para el mejoramiento de dichas ejecuciones.

Así lo actuado por parte del DNP, desde la formulación, la asignación de recursos, hasta las evaluaciones y recomendaciones hechas en relación con lo social del actual Plan de Desarrollo, se ha dirigido al cumplimiento de unas metas en el mediano plazo, pero fundamentalmente a la consolidación a más largo plazo de los preceptos constitucionales en materia social.

Tabla número 1
Políticas y objetivos del plan de desarrollo el salto social por sectores sociales
Resumen de los principales documentos Conpes 1994 - 1997

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
Educación general (Preescolar, Básica y Media)	Mejoramiento de la calidad	Orientar los modelos pedagógicos a las necesidades educativas del estudiante. Mejorar los resultados de las pruebas de logro. Mejorar los resultados de los docentes evaluados.
	Ampliación de infraestructura y dotación	Mejorar los resultados de las pruebas del ICFES. Construir nuevos espacios con el fin de incrementar el número de cupos.
	Fortalecimiento del desarrollo Institucional	Fortalecer la organización administrativa, especialmente en la institución escolar. Promocionar los procesos de planeación educativa en las entidades territoriales.
	Ampliación de la cobertura y equidad	Fortalecer las instituciones educativas mediante el diseño de una estrategia educativa. Aumentar las oportunidades de acceso y permanencia de los estudiantes de menores recursos. Otorgar nuevos subsidios en educación básica. Incrementar los créditos de educación superior otorgados a los quintiles 1, 2 y 3

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
Deporte y recreación	Fortalecimiento del deporte formativo.	Apoyar a los deportistas en su formación y desarrollo. Incrementar el número de municipios que participan en intercolegiados. Incrementar el número de escuelas de formación deportiva. Promover la autonomía de las regiones.
Juventud	Diseño y puesta en marcha de estrategias integrales para la juventud.	Coordinar los esfuerzos sectoriales en favor de esta población.
Salud	<p>Acceso universal a servicios de salud preventivos y curativos.</p> <p>Mejoramiento de la calidad de oferta pública de servicios.</p> <p>Gestión descentralizada y capacidad técnica del sector.</p> <p>Garantía de calidad de los servicios de salud.</p> <p>Ciencia y tecnología para la salud.</p> <p>Otros programas del sector.</p>	<p>Afiliar progresivamente a toda la población a la seguridad social en salud. A través del régimen subsidiado se afiliarán 9.5 millones de pobres (80% de la meta del cuatrienio). A través del régimen contributivo se afiliarán 15 millones.</p> <p>A través del Plan de Atención Básica se avanzará en la prevención de enfermedades transmisibles y perinatales, el control de enfermedades crónicas y la prevención del trauma.</p> <p>Actualizar la infraestructura y la dotación de los centros y puestos de salud, y los hospitales de primero, segundo y tercero nivel para que presten un servicio de calidad, en condiciones de competir con el sector privado.</p> <p>Fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para manejar autónomamente los recursos y las competencias del sistema de seguridad social en salud.</p> <p>Garantizar a los usuarios estándares nacionales de calidad en la prestación de salud.</p> <p>Fortalecer y promover la investigación básica y aplicada que permita mejorar permanentemente los servicios del sector y la salud de los colombianos.</p> <p>Promover las IPS por medio de créditos subsidiados vía IFI, reorganizar el programa nacional de emergencias y otros proyectos de dotación de instituciones nacionales.</p>
Niñez	<p>Movilización en torno a la niñez</p> <p>Protección y desarrollo de la niñez.</p> <p>Hogares comunitarios de bienestar infantil.</p> <p>Menores en situación irregular.</p> <p>Otros programas de niñez.</p>	<p>Crear una conciencia social y comunitaria que cambie las actitudes de los adultos frente a los niños.</p> <p>Mejorar el estado nutricional de las mujeres gestantes, lactantes y niños.</p> <p>Busca el desarrollo armónico de los menores de 7 años más pobres y vulnerables, mejorando su nutrición y desarrollo psicosocial.</p> <p>Desarrollar actividades para atender a menores maltratados, menores trabajadores, niños de la calle y jóvenes infractores.</p> <p>Protección de menores, adopciones, asistencia legal, etc.</p>
Empleo	<p>Capacitación para el trabajo.</p> <p>Apoyo a la pequeña propiedad.</p> <p>Plan de Empleo Urbano.</p>	<p>Capacitar recursos humanos para apoyar cambio técnico y disminuir el desempleo estructural.</p> <p>Garantizar acceso de pequeños propietarios al crédito, a la tecnología y al mercado.</p> <p>Generar empleo para la población desempleada pobre de las ciudades con caídas transitorias de empleo.</p>

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
	<p>Apoyo de sostenimiento.</p> <p>Mujer y género.</p> <p>Tercera Edad.</p> <p>Discapacidad.</p>	<p>Dar apoyo de sostenimiento a desempleados pobres que se capaciten en modalidades técnicas y tecnológicas.</p> <p>Identificar las barreras y obstáculos que impiden la participación equitativa de las mujeres en los beneficios del desarrollo.</p> <p>Mejorar condiciones de vida de ancianos pobres.</p> <p>Mejorar calidad de vida e integrar socialmente a los discapacitados.</p>
Vivienda	<p>Focaliza el subsidio familiar de vivienda en los estratos más pobres y vulnerables de la población y los articula a programas complementarios de mejoramiento del espacio y de la infraestructura de servicios comunitarios, con el fin de promover un desarrollo urbano integral y ordenado.</p>	<p>Incremento del número de familias subsidiadas de 211.000 en 1991-1994 a 500.000 en la actual administración. Incluyendo las viviendas de interés social que no son objeto de subsidio directo, la meta para este cuatrienio es la realización de 608.000 soluciones de vivienda social urbana, de las cuales el 72% deben ser familias con ingresos familiares a dos salarios mínimos y 28% para hogares entre dos y cuatro salarios mínimos. Con el cumplimiento de esta meta, se espera que el déficit de vivienda social urbana en el país se reduzca en cerca del 41%.</p> <p>El complemento del subsidio familiar de vivienda con programas integrales de entorno para los barrios más pobres, con recursos provenientes de los municipios, los Fondos de Cofinanciación para la Infraestructura Urbana -FIU-, para Inversión Social - FIS-.</p> <p>El impulso a la participación municipal y comunitaria en la identificación y solución de necesidades.</p> <p>La promoción con los municipios, de procesos de reforma urbana que permitan habilitar tierras aptas para vivienda social y ordenamiento urbano, apoyados con los instrumentos financieros, de planeación y gestión definidos por la Ley 9ª de 1989, como banco de tierras, enajenación voluntaria. Proyectos de renovación urbana, integración, reajuste de tierras, extinción de dominio y expropiación.</p>
Agua y saneamiento ambiental	<p>Plan de Agua 1995- 1998. El Plan de agua busca elevar la calidad de vida de los ciudadanos, fomentar el crecimiento económico, mejorar el nivel de productividad en las ciudades y permitir la acumulación del capital social en zonas urbanas y rurales.</p>	<p>Alcanzar un cubrimiento de acueducto y alcantarillado acorde con el nivel y perspectivas de desarrollo del país, mejorar las condiciones de salubridad de la población y disminuir los desequilibrios regionales en el cubrimiento de los servicios. En 1988 se llegará a coberturas totales promedio de 90% en acueducto y 77% en alcantarillado.</p> <p>Mejorar la calidad de los servicios de acueducto y saneamiento básico para todos los habitantes con conexión y disminuir la vulnerabilidad de los sistemas de abastecimiento.</p> <p>Consolidar el proceso de modernización institucional del sector, con base en los lineamientos señalados en la Ley 142 de 1994, promoviendo la transformación de las entidades operadoras y la participación del sector privado y de las comunidades en la gestión de servicios públicos.</p>

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
<p>Grupos étnicos indígenas</p>	<p>Apoyo a los sistemas económicos, sociales, culturales y políticos de los pueblos indígenas.</p>	<p><i>Educación.</i> Fortalecimiento a programas de etnoeducación. <i>Salud.</i> Planes especiales incorporando planes de medicina tradicional indígena. Programas para protección y fortalecimiento de la mujer, el menor y la familia. Cobertura y protección en régimen de seguridad social. <i>Tierras y reforma agraria</i> reglamentación Ley 160 de 1994 sobre reforma agraria. Constitución de resguardos en tierras baldías. Adquisición de mejoras de colonos en resguardos. Legalización de tierras del fondo nacional agrario. <i>Producción y calidad de vida.</i> Desarrollo de proyectos de inversión. Delimitación de zonas minero-energéticas. Inventario minero. <i>Jurisdicción especial indígena.</i> Apoyo a protección de ecosistemas y bosques naturales. <i>Desarrollo institucional y participación en ingresos corrientes de la nación.</i> Conformación de las entidades territoriales indígenas. Articulación, adecuación y coordinación institucional. Creación de consejo de política con pueblos indígenas. Investigación demográfica. Apoyo a programa de cedulação de comunidades. Reglamentación de normas existentes sobre el tema. Coordinación y concertación en planes y programas que los involucren. Creación de comité de derechos humanos para los pueblos indígenas.</p>
<p>Negritudes</p>	<p>Diversificación cultural e institucional para la política indígena. Consulta y participación de pueblos indígenas en programas indígenas.</p> <p>Protección y promoción de los derechos humanos.</p> <p>Divulgación y capacidad de la diversidad étnica y cultural.</p> <p>Apoyo a procesos de desarrollo socioeconómico.</p>	<p>Campañas divulgativas culturales para respeto a la diferencia. <i>Educación, cultura y deporte:</i> Mejoramiento de infraestructura física educativa, y demás componentes del plan educativo aplicado a las comunidades negras. Impulso a estudios afrocolombianos en la Universidad Nacional. Fortalecimiento a universidades de la región pacífica. Conformación del instituto de investigaciones ambientales del pacífico. Fortalecimiento a fondo especial de créditos. Desarrollo de programas de recuperación, difusión y conservación del patrimonio cultural. Apoyo a talentos. Promoción de estudios en el archipiélago de San Andrés. Mejora de infraestructura deportiva y asesoría y apoyo económico a deportistas destacados. <i>Seguridad social y salud:</i> Mejoramiento de condiciones de salud, apoyo a sistemas de medicina tradicional, ampliación de cobertura de servicios de salud en zonas preferiblemente rurales, afiliación a régimen subsidiado en salud y fondo de solidaridad pensional. <i>Agua potable y saneamiento básico:</i> Apoyo en preparación y ejecución de proyectos.</p>

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
	<p>Derecho a la diferencia.</p> <p>Reconocimiento al derecho territorial y a los recursos naturales.</p> <p>Fortalecimiento organizacional e institucional.</p> <p>Participación equitativa en instancias de definición y orientación del país.</p>	<p><i>Vivienda:</i> Adquisición, normalización y legalización de predios y reubicación de familias.</p> <p><i>Empleo:</i> Apoyo a iniciativas económicas, calificación de trabajadores y créditos para educación superior. <i>Infraestructura vial y energética:</i></p> <p><i>Comunidades negras urbanas:</i> Diagnostico socio-cultural, atención de problemáticas sociales. Introducción a través de la educación de políticas de impulso y promoción de la diferencia. Cambios en los currículos que contemplen la diversidad etno-cultural. Elaboración de mecanismos legales que permitan la incorporación de la población afrocolombiana a los medios masivos de comunicación. Atención especial a la protección de los derechos humanos. Agilización de legislación para apropiación colectiva de territorios. Titulación colectiva del mayor área posible de tierra. Apoyo a procesos organizativos de la comunidad.</p>
Gasto rural	<p>Acceso a la tierra.</p> <p>Acceso a servicios sociales básicos.</p> <p>Desarrollo Institucional.</p> <p>Programas especiales.</p>	<p>Reforma agraria mediante el otorgamiento de subsidios para compra de tierras. Ampliación de cupos crediticios. Normalización y titularización de la propiedad. Inventario de baldíos. Adecuación de tierras. Financiamiento y capitalización. Desarrollo tecnológico. Educación Seguridad social integral. Vivienda rural, acueductos y saneamiento básico. Dotación infraestructura</p> <p>Districtos de desarrollo agroindustrial Cultivos de interés estratégico nacional. Empleo rural Microempresas rurales Desarrollo alternativo Mujer rural.</p>
Política de participación y equidad para las mujeres	<p>Equidad y nuevas visiones de la sociedad.</p> <p>Eficiencia económica.</p>	<p><i>Cultura de equidad como estrategia:</i> Coincidir en la gestión de políticas y programas orientados a la progresiva incorporación de equidad para las mujeres.</p> <p><i>Protección legal y derechos de la mujer:</i> Promover el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de la mujeres (políticos, económicos, culturales, sociales y civiles), a través de desarrollos legales y de planes y programas estatales</p> <p><i>Institucionalización.</i> <i>Empleo productivo.</i> Gestión del crédito para programa "Mujer, industria y servicios".</p>

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
	Convivencia pacífica.	<p>El 30% de personas cubiertas por el SENA, por becas y apoyo de sostenimiento deben ser mujeres.</p> <p>Creación de observatorio de empleo femenino.</p> <p><i>Acceso a instancias de poder y toma de decisiones:</i></p> <p>Generar acciones que permitan una representación equitativa de las mujeres en los espacios de decisiones políticas y sociales.</p> <p>sAtención integral a la población desplazada por la violencia.</p>
Discapacitados	<p>Educación</p> <p>Salud y seguridad social.</p> <p>Integración laboral.</p> <p>Transporte y accesibilidad.</p> <p>Investigación.</p> <p>Información sobre discapacidad.</p> <p>Movilización social.</p>	<p>Integración al sistema educativo. Programas especiales de recreación y deporte.</p> <p>Atención integral en salud Prevención.</p> <p>Acceso a servicios de empleo, orientación vocacional, capacitación.</p> <p>Divulgación de normas que permitan desarrollar proyectos que faciliten el transporte y acceso a espacios públicos. Facilidad para programas de vivienda.</p> <p>Orientada a integración social de discapacitados.</p> <p>Sistemas de información con indicadores sobre esta población.</p> <p>Difusión de campañas para cultura de respeto y apoyo a discapacidad</p>
Tercera edad	<p>Salud y seguridad social.</p> <p>Integración económica.</p> <p>Recreación, cultura y educación</p> <p>Vivienda.</p> <p>Cultura frente al envejecimiento.</p>	<p>Atención a mayores de 60 años de estratos 1 y 2. Atención en previsión social.</p> <p>Apoyo a iniciativas de generación de ingresos. Recalificación laboral. Ubicación laboral.</p> <p>Espacios para recreación y cultura.</p> <p>Subsidios de vivienda que prioricen a hogares con viejos.</p> <p>Proyectos que fortalezcan y promuevan imagen positiva e integración de viejos con sociedad</p>
Red de Solidaridad Social	Inversión en capital para la generación de empleo.	<p><i>Plan de empleo urbano.</i> Generar empleo para la población desempleada en ciudades con caídas transitorias de empleo.</p> <p><i>Plan de empleo rural.</i> Busca responder a crisis coyunturales de empleo, fomentando el desarrollo de pequeños proyectos de inversión social, infraestructura, control sanitario y obras públicas de alta prioridad, intensivas en el uso de mano de obra no calificada en el sector rural.</p>

AREA	POLITICA	OBJETIVOS
	<p>Protección Social.</p> <p>Hábitat adecuado para el desarrollo de las personas.</p>	<p><i>Revivir.</i> Entregar a ancianos pobres e indígenas una pensión mensual que alivie de manera directa el costo de un sustento.</p> <p><i>Subsidio Escolar</i></p> <p><i>Bono alimentario.</i> Atiende niños entre 1 y 7 años del sector rural, en municipios con menos de 20.000 habitantes y con más de 60% de NBI.</p> <p><i>Apoyo alimentario.</i> Mejorar el estado nutricional de los niños vulnerables usuarios de los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar.</p> <p><i>Vivienda urbana y mejoramiento del entorno.</i> Busca apoyar a las familias más pobres del área urbana con subsidios directos a la demanda para la adquisición de una solución habitacional o de subsidios colectivos para el mejoramiento de las viviendas que presenten deficiencias o carencias de alguno de los servicios públicos domiciliarios y colectivos.</p> <p><i>Vivienda Rural.</i> Pretende mejorar las condiciones de vida de las familias del sector rural, las cuales presentan los índices más altos de pobreza del país. Los subsidios entregados se destinan a acciones de saneamiento básico rural, instalación de servicios básicos de acueducto y alcantarillado y mejoramiento de viviendas.</p>

Pregunta número 2

¿Qué tipo de estrategias y qué cuantía presupuestal ha sido asignada para hacer efectivos los planes y programas orientados a la población centro de atención en el plan de Gobierno?

El Plan de Desarrollo ha identificado la inversión social como una de las áreas críticas para la inversión pública. Esto en razón a que es éste el mecanismo para la construcción de una sociedad más solidaria, y a que es base para un mayor proceso de desarrollo, ya que así se incide directamente en el recurso más valioso de la Nación: el capital humano. Lo anterior, dentro de unos objetivos de equidad y solidaridad que son fuentes básicas de una mayor estabilidad social.

La población objeto de atención o beneficiaria, en lo que hace referencia al desarrollo social propuesto en el plan de gobierno, está compuesta por todos los colombianos. Pues como se

plantea en el plan "Es obligación del Estado atender a todos los asociados". Lo anterior, se fundamenta en el principio de universalidad, con el cual se pretende garantizar, para el conjunto de la población, servicios sociales básicos, seguridad social, y mejoramiento de la calidad de vida.

Sin embargo, y en razón al compromiso de generar un desarrollo social equitativo, el plan enfatiza en la prestación de atención especial a los más pobres haciendo un mayor gasto público en estos sectores, para así generar allí condiciones mínimas de bienestar y participación. En este sentido, se ha insistido en la implementación de mecanismos de focalización para que el gasto social llegue a los más necesitados. Responsabilidad que es compartida, tanto por las entidades territoriales como por la Nación. Así, se ha proporcionado instrumentos a los alcaldes para que seleccionen a los más pobres como beneficiarios del gasto social, y a nivel nacional se diseñó la Red de Solidaridad Social como una de

las estrategias de la política social, la cual agrupa un conjunto de programas, cuyo objetivo es contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza y de los grupos vulnerables, facilitando su acceso y participación en los diferentes programas sociales.

En cuanto a la cuantía presupuestal asignada en el Plan de Desarrollo, éstas son las que figuran en la Ley 188 de 1995, y que para los sectores sociales entre los cuales se cuenta educación, salud, niñez, cultura, recreación y deporte, juventud, empleo, vivienda social urbana, agua potable y saneamiento básico, gasto social rural, ascienden en total a \$21.847.670 millones (pesos de 1994) y en los cuales están sumados recursos provenientes del presupuesto de inversión nacional, de las empresas públicas y de las transferencias de inversión social. En los siguientes cuadros se señalan las metas físicas y financieras para el cuatrienio y su avance hasta el momento, por sector social.

Cuadro 1. Sector educación, deporte y cultura
Metas físicas y financieras

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Educación general (Preescolar, básica y media)						
Aumento de la cobertura				1.077.893	725.367	67.29
- Nuevos cupos creados		650.000				
Mejoramiento de la calidad(1)						
- Docentes capacitados	106.662	139.744	131.02	313.241	127.891	40.83
- Alumnos evaluados	165.000	18.150	71.61			
- Alumnos con dotación de textos (2)	7.300.000	3.799.469	52.04			

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
- Mejoramiento salarial de los docentes (incremento real) (3)		16%				
Infraestructura y Dotación(4)	2.121	897	42.29	184.491	143.304	77.68
- Número de CREM dotados						
Desarrollo institucional						
-Entidades territoriales certificadas	36	27	75.00	58.899	23.340	39.63
Subsidios otorgados(5)	2.422.924	983.576	40.59	194.063	58.990	30.40
Fondo Educativo de Compensación				327.199	371.842	113.6
Educación superior				410.087	258.619	63.06
Créditos otorgados en pregrado y posgrado(6)	406.600	181.452	44.63			
Número de programas que iniciaron proceso de acreditación	160	60	37.50			
Otros(7)				14.078	9.127	64.83
Cultura(8)				139.913	51.867	37.07
Deporte(9)				100.362	133.072	132.6
Juventud				24.474	10.086	41.21
Total educación				1.766.807	1.188.138	67.25
Recreación y cultura						

Incluye plazas docentes cofinanciadas; (2) Se toma en cuenta un texto por cada cuatro alumnos
 Incremento real de los salarios de los docentes hasta 1997, incluyendo las primas adicionales
 Incluye proyectos de infraestructura y dotación con destinación específica.
 Incluye los subsidios de educación básica, Paces, y madres jefes de hogar (red de solidaridad)
 La meta que aparece en el cuatrienio es la expuesta en el Conpes 2781 de mayo de 1995.
 Incluye INCI, INSOR, Centro Jorge Eliécer Gaitán, Instituto Luis Carlos Galán, Institutos técnicos y tecnológicos, biblioteca pública Piloto de Medellín y Museo Nacional.
 Incluye Colcultura, Instituto Caro y Cuervo, Instituto Cultura Hispánica y FIS-Cultura.
 (9) Incluye Coldeportes y FIS deporte.

Cuadro 2. Sector salud y nutrición
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Salud				1.889.071	1.036.488	55%
Seguridad social				1.285.299	817.878	64%
Régimen contributivo	15 mil afiliados	13.430.522	89.50%			
Afiliados ISS		9.319.654				
Otras EPS		4.110.868				
Régimen subsidiado	6 mil afiliados		50%	1.086.348	727.323	67%
Plan de Atención Básica				198.951	90.555	46%
Red de vigilancia epidemiológica	150 uni notificadoras	185	123%			
Vacunaciones: T Tetánico, Polio, DPT, BCG, Hepatitis B y MMR	100%	95% antipolio, difteria, tosferina y tétanos 94% sarampión, rubeola paperas y hepatitis B < 1 año. 99% tuberculosis 97% triple viral	N.A.			

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Mejoramiento oferta Publica de servicios Infraestructura y dotación Catastro físico				445.169	152.889	34%
	4593 Inst nivel I	11 nivel I	0.20%			
	171 inst nivel II y III	168 nivel II y III	98.20%			
Construcción ampliación y dotación	1500 nivel I	695 hosp nivel I	46%			
	183 nivel II y III	140 hosp nivel II y III 359	77%			
Ambulancias red de urgencias						
Fortalecimiento de laboratorios	22 departamentos	15 departamentos	68%			
Dotación bancos de sangre	28 categoría A	8 categoría A	29%			
Gestión (Software y Hardware)	162 hospitales	175 hospitales	108%			
Gestión descentralizada				29.222	14.979	51%
Territorios con manejo autónomo de recursos	32 departamentos	17 dptos, 4 distritos	53%			
Fondo del pasivo prestacional	800 municipios	151 municipios	19%			
		Cálculo deuda de 32 dptos. 4 distritos con realización de auditoría				
Garantía de calidad de los servicios	Implantación e implementación del sistema de garantía y calidad	Sanción Decreto 2174 diciembre de 1996				
				38.065	19.704	52%
Ciencia y tecnología para la salud -No. de investigaciones en salud financiadas y/o cofinanciadas				28.804	13.016	45%
		Minsalud 97				
		INC 12				
		INS 20				
		CCBF 3				
		Dermatologías 11				
		Colciencias 24				
Otros programas				62.512	18.022	29%
Crédito IFI para IPS privadas		\$37488 millones			6.776	17%
				39.400		
-No. de créditos IFI para IPS privadas con subsidios.		36				
- No. de créditos IFI para IPS privadas sin subsidios.		138				
Otros programas del sector Nutrición y alimentación				23.112	11.246	48%
	Lograr la fortificación de un alimento de consumo básico con micronutrientes.	Expedición del decreto 194-96. Reglamenta la fortificación de la harina de trigo con micronutrientes.				

Cuadro 3. Sector niñez
Metas físicas y financiera
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
I. Movilización en torno a la niñez	No existe	372495 usuarios	N.A	23.262		56.10
II. Protección, desarrollo y bienestar				1.216.639	13.060 774.977	71.70
Mejoramiento y apoyo alimenta- rio a los usuarios de los hogares comunitarios de bienestar Red de solidaridad + ICBF	1.482.299	1.455.332	98.10		88.695	
Bono alimentario para menores no cubiertos por los hogares comunitarios (área rural)- RED	140.000	85.733	61.23		10.917	
Cobertura de hogares Comunitarios	1.482.299	1.455.332	98.10		390.353	
Traslado refrigerio simple a reforzado	913.633	913.633	100		12.427	
Atendidos en restaurantes escolares	2.044.753	2.062.897	100.90		77.381	
vaso de leche	418.000	415.914	99.50		3.088	
Otros programas					92.116	
III. Menores en situación Irregular				169.823	111.526	65.70
Menores rehabilitados	14.500	25.115	173.20		27.695	
Menores atendidos en centro de reeducación	15.000	11.860	79.10		57.768	
Menores trabajadores(1)	500.000	350.000	0.20		24.998	
IV. Desarrollo institucional	No existe	73580 beneficiarios	N.A	27.878	22.547	80.90
V. Pactos por la infancia	32	28	87.50			
Total				1.311.254	922.110	70.30

(1) Esta cifra corresponde por el ICBF en conjunto con MINTRABAJO y el comité interinstitucional para la erradicación del trabajo infantil

Cuadro 4: Sector empleo
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Capacitación e intermediación Laboral				775.956	443.874	57.20
Cursos largos	capacitar 123.000	184.128	149.70			
Cursos cortos	Entregar 30.000.000 de certificaciones	2.330.100	77.66			
Intermediación laboral (1)	Inscribir 95.4000 desempleados	522.525	54.8	16.163	12.854	79.50
Plan de Empleo Urbano*(RED)						
Jornales	7.500.000	7.123.877	95	275.000	33.482	12.17
No de capacitados	25.000	8.043	32.17	15.000	11.000	73.33
Apoyo de sostenimiento	Apoyar 123.000 desempleados	58.421	47.50	38.116	26.380	69.20
Revivir* (RED)	240.000 ancianos	84.081	35.03	331.542	40.435	12.20
Fondó de Solidaridad Pensional(2)	480.000 beneficiarios	121.831	25.38	359.163	25.777	7.20
Recrear * (RED)	1700 espacios recreativos	767	45.12	14.400	5.041	35

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Desarrollo empresarial participativo						
Apoyo a las microempresas	25.000 afiliados	13.000	52	6.925.000	1.792.000	26
Servicios Tecnológicos						
Formación empresarial	500.000 empresarios	61.623	12.30	39.747	5.879	14.80
Comercialización	48.000 beneficiarios	23.126	48.18	12.690	3.015	23.80
Centros de desarrollo productivo	28.000 beneficiarios	7.369	26.31	16.242	2.172	13.37
Crédito						
Fondo Nacional de garantías				23.894	25.913	108.45
IFI Fiurbano	700.000 créditos	46.103	6.60	600.000	97.263	16.22
Total				9.442.909	2.538.777	26.88

* Datos a junio

(1) Las metas físicas y presupuestales del cuatrienio son suministradas por el SENA.

(2) Cifras obtenidas a partir de documentos Conpes y proyección de la división de empleo.

Cuadro 5. Sector vivienda
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Prog. Subsidio a la Demanda	502.285	232.022	46%	995.712	403.919	41%
1. Hogares con ingresos entre 0 y 2	418.375	177.942	43%	817.077	309.645	38%
Mejor. de vivienda y entorno	260.635	82.742	32%	373.398	143.397	25%
Aporte nacional	260.635	82.742	32%	326.188	120.691	37%
Inurbe				210.240	95.720	46%
FIU				91.226	23.408	26%
Red de solidaridad social (Recrear)				12.361	308	2%
FIS				12.361	1.254	10%
Municipios				247.210	22.706	9%
Recursos propios				123.605	20.728	17%
Crédito Findeter				123.605	1.978	2%
Vivienda nueva y otras soluciones	157.740	95.200	60%	243.679	166.249	68%
Aporte nacional	139.412	67.303	48%	176.994	113.841	64%
Inurbe	126.161	62.791	50%	84.238	95.652	114%
Caja de vivienda militar	13.251	4.512	34%	92.756	18.189	20%
Municipios				33.695	-	0%
Cajas de compensación familiar	18.328	27.897	152%	32.990	52.407	159%
2. Hogares entre 2-4 salar. mínimos	83.910	54.080	64%	178.642	94.273	53%
Vivienda nueva y otras soluciones						
Inurbe	33.875	4.536	13%	50.812	6.809	13%
Caja de vivienda militar	7.269	3.643	50%	50.852	17.229	34%
Cajas de compensación familiar	42.766	45.901	107%	76.978	70.235	91%
Crédito	190.059	84.374	44%	1.503.480	652.852	43%
CAV	133.804	61.967	46%	997.898	453.503	45%
FNA	42.060	15.441	37%	428.898	157.826	37%
Otros establecimientos de crédito	14.195	6.966	49%	76.684	41.523	54%
Total				2.499.199	1.056.771	42%

Cuadro 6. Sector agua potable y saneamiento básico
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS		METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
1. <i>Ampliación de coberturas y mejoramiento de calidad</i>			1.772.668	1.772.125	99.90
A y B. Más y mejores proyectos y calidad integral del servicio			1.768.969	1.171.101	66
Preinversión	solucionar carencia de proy.viables	200 estudios en aprox 150 mun.	45.000	7.208	16
Ampliación de coberturas y mejoramiento de la calidad*	a. aumento de coberturas de acueducto en 14 puntos porcent. y alcantarillado en 13 puntos.	Más de 2.500 proyectos en los 32 dptos. financiados por FIU, DRI, Caja agraria, FINDETER, FNR y Créditos Findeter	1.720.268	1.161.274	68
	b. 100% de los usuarios de las zonas urbanas con agua apta para consumo humano y reducción de pérdidas.				
Asistencia técnica y capacitación	Mejorar la capacidad de gestión	Aprox. 100 talleres y jornadas en dptos y mpios.	3.700	2.619	71
C. Investigación y desarrollo tecnológico	Impulsar estrategia de gestión investigativa y tecnológica. Apoyar el uso de tecn. apropiadas	Modelo de selección de tecnologías, divulgación y aplicado (zonas rurales). Normas técnicas definidas	3.700	1.024	28
2. <i>Modernización institucional</i>			63.300	7.098	11
A. Ajuste de entidades territoriales**	Fortalecimiento de las empresas en el marco de la Ly 142 y de las Unidades de agua departamentales	12 Unidades de agua consolidadas y 200 planes de gestión y resultados aprobados	55.000	1.083	2
B. Consolid. nivel central			10.300	7.098	69
Regulación				2.017	
Planeación				2.824	
Control				2.257	
Total			1.837.968	1.179.223	64

** estos recursos corresponden solamente al Ministerio de Desarrollo. No se cuenta con información presupuestal de lo invertido en los departamentos y municipios.

Cuadro 7. Sector agrario
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Sector rural						
Empleo rural						
Jornales	9.680.000	7.183.012	74.20	110.000	36.470	33.15
Vivienda rural (subsid)	300.000	91.671	30.55	275.000	102.996	37.45
Fondo DRI*						
Asistencia técnica		1.250.000		374.118	374.118	100

PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
Desarrollo institucional		241.600				
Acueductos		60.000				
Vías rurales		6.000				
Electrificación		22.300				
Reforma agraria				437.012	106.263	24.30
Hectáreas redistribuidas	1.000.000	167.469	16.67			
Familias						
Campesinas	60.000	8.636	14.40			
Indígenas	10.000	3.915	39.20			
Titulación de baldíos				12.357	6.000	48.60
Hectáreas	5.000.000	2.192.150	43.80			
Familias	178.400	29.516	16.50			
Saneamiento de resguardos						
Mejoras	3.500	598	17.10	8.515	4.939	58
Contrato social Rural						
Crédito agropecuario	125.000 famil	120000	96	150.000	130.000	86.66
Mujer rural						
Fomento acuícola				2.730	2.730	100
Capacitación				150	150	100
Crédito				20.000	20.000	100

* Es un programa de demanda que no cuenta con metas físicas para el cuatrienio.

Cuadro 8 .red de solidaridad
Metas físicas y financieras
Millones de pesos constantes de 1994

EJES DE INTERVENCIÓN	PROGRAMAS	METAS FISICAS			METAS FINANCIERAS		
		CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %	CUATRENIO	AVANCE HASTA 1997	AVANCE %
1. Inversión en capital para mejorar la generación de empleo	Empleo urbano	7.500.000	7.123.877	95%	275.000	47.174	17.15
	Jornales						
	No. capc.	25.000	8.043	32.17	15.000	11.000	73.33
	Empleo Rural						
	Jornales	9.680.000	7.183.012	74.20	110.000	36.470	33.15
	Talentos	9.000	8.697	96.63	2.160	1.040	48.14
2. Protección social	Apoyo a capacit.	123.000	58.421	47.49	38.116	26.380	69.20
	Revivir*	109.440	84.081	76.83	331.542	76.140	23
	Subsidio escolar	150.000	110.000	73.33	31.300	13.307	42.51
	Bono aliment. rural	140.000	85.733	61.23	19.900	14.310	71.90
3. Hábitat adecuado para el desarrollo de las personas	Apoyo aliment.	890.000	921.870	103	183.270	130.360	71.13
	Viv. urb. y mejoramiento de entorno **	260.635 subs	83.270	32	326.188	120.691	37
	Vivienda rural	300.000	91.671	30.55	275.000	102.996	35.47
	RECREAR	1.700 espac.	767	45.12	14.400	4.610	32.01

* Cobertura de ancianos para el cuatrienio. En los anteriores Conpes aparece 240000 que es la sumatoria de atención anual

** En El Conpes red aparecen 500000 que se refieren a los subsidios de población red, más población no red.

En la meta financiera para el cuatrienio se refiere solo a la destinada a la población red.

Pregunta número 3

¿Cuáles han sido los criterios utilizados para asignación y recorte del presupuesto en los programas determinados como prioridad del plan de gobierno?

Tanto las asignaciones presupuestales anuales como los recortes a estos mismos que ha tenido que hacer la presente administración, responden básicamente a la difícil situación de ingresos fiscales.

Para efectos de asignación de las cuotas de inversión, y para los recortes, tanto de los Ministerios Sectoriales como a cada una de las entidades ejecutoras, en general la Dirección del DNP ha tenido en cuenta las inflexibilidades presupuestales como mandatos para abrir apropiaciones dirigidas a atender leyes preexistentes como por ejemplo la del IVA Social, para atender los recursos que demandan los Fondos especiales como los de Salud y Pensiones. Además de lo anterior, se tiene en cuenta el nivel de ejecución mostrado a nivel de proyectos por cada una de las entidades ejecutoras, además del estudio del nivel de gestión mostrado. Otro criterio que se tiene en cuenta en este proceso es atender los compromisos adquiridos por las entidades a través de las vigencias futuras. (Al final del documento se anexan cifras presupuestales de avance del Plan de Desarrollo, por tipo de recurso).

Pregunta número 4

¿A través de qué modelo de coordinación interinstitucional se ha venido realizando el seguimiento, control y ejecución programática y presupuestal del plan nacional de desarrollo? Logros obtenidos en esta materia.

Se cuenta con dos mecanismos para el logro de la coordinación interinstitucional y el seguimiento y control del Plan Nacional de Desarrollo: por una parte, el trabajo de coordinación sectorial desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación, y por otra parte, la labor de coordinación intersectorial que es llevada a cabo por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

El Departamento Nacional de Planeación se encuentra dividido en Unidades Sectoriales, comúnmente llamadas Unidades Técnicas. Las mismas se encargan de la elaboración, formulación, evaluación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, en cada uno de los sectores de acción del Estado. Las Unidades Técnicas realizan un trabajo de coordinación entre las entidades de su sector correspondiente, teniendo como marco de referencia el Plan Nacional de Desarrollo. Se tiene un trabajo conjunto con ministerios y entidades, que involucra la planeación y presupuestación, el seguimiento y la evaluación de sus acciones. Las Unidades Técnicas también orientan la gestión sectorial, mediante la elaboración de documentos de política que son presentados al Conpes.

Por su parte, el Conpes se encarga de la coordinación entre los distintos sectores, y la formulación de políticas más globales de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo. El Conpes es la instancia más alta de seguimiento y evalua-

ción del Plan Nacional de Desarrollo, y tiene, entre otras funciones, el diseño y seguimiento de las políticas y programas de gobierno, y la realización de ajustes a esas políticas y programas¹.

El hecho de que instancias como el DNP y el Conpes lleven a cabo la labor de coordinación antes descrita, no implica que exista una verticalidad en el manejo de la política social en el país. Es importante tener en cuenta que las labores desempeñadas por estas instancias corresponden simplemente a sus funciones de control y programación macro. Pero los ministerios sectoriales y las entidades cumplen una labor igualmente importante, en el sentido de llevar a cabo la priorización y ejecución en el nivel micro y sectorial. El manejo presupuestal en el nivel macro es responsabilidad del Ministerio de Hacienda al financiar y programar el gasto global, y del Departamento Nacional de Planeación al guiar el proceso global de planeación y asegurar que la asignación del gasto de inversión sea consistente con las prioridades y la evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo. Corresponde a los ministerios cumplir los objetivos prioritarios de su sector, coordinando la gestión de las entidades y realizando la planeación y priorización pertinente en su sector. Las entidades ejecutoras tienen la responsabilidad de alcanzar en forma eficiente los objetivos a su cargo, asignando eficientemente los recursos y retroalimentando el proceso de planeación, priorización y asignación de recursos.

El Departamento Nacional de Planeación realiza esfuerzos tendientes a devolver a los ministerios un papel más activo como entes rectores a nivel sectorial. Los ministerios cuentan con un conocimiento de primera mano con respecto a los resultados de las acciones de gobierno en cada sector, y de acuerdo con ello deben estar en capacidad de tomar decisiones más importantes relativas a la asignación de recursos y la priorización. El Acuerdo de Eficiencia (definido en el documento Conpes 2917 del 16 de abril de 1997) y el proceso de asignación del presupuesto de inversión para el año 1998, han pretendido generar un cambio en esta dirección, en donde los ministerios recuperan su compromiso como instancias que encabezan los distintos sectores de la acción Estatal. El Acuerdo de Eficiencia generará así una coordinación más clara entre las distintas instancias comprometidas con las políticas de inversión social en el país.

Pregunta número 5

Planeación Nacional como responsable del Sistema Nacional de Planeación, ¿qué acciones ha realizado en relación con el Consejo Nacional de Planeación y los consejos territoriales en cuanto: asistencia técnica, recursos asignados, valor de recursos asignados, número de consejos funcionando en el país?

a) ¿Qué tipo de mecanismos se han utilizado y qué logros se han obtenido en materia de planeación participativa a través de los consejos territoriales de planeación?

b) ¿Qué participación tienen los consejos de planeación en el seguimiento y control del Plan de Gobierno? Logros obtenidos.

Respuesta

Conforme con el artículo 340 de la Constitución Nacional, el Consejo Nacional de Planeación - CNP - está integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, tendrá un carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

La Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, define en su artículo 9° la conformación del CNP y, en su artículo 34, la de los consejos territoriales de planeación, los cuales, deberán estar integrados por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios. El CNP y los consejos territoriales constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

En tal sentido, el Sistema Nacional de Planeación es un organismo autónomo del Gobierno Nacional y sobre el cual el Departamento Nacional de Planeación no ejerce responsabilidad directa.

Durante la presente administración este organismo fue convocado por primera vez en la historia nacional, por el Presidente de la República el 15 de noviembre de 1994. Conforme con la Ley 152, el CNP rindió concepto del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo el 10 de enero de 1995, con el documento titulado *Todas y Todos somos Nación*.

Desde la constitución del CNP en 1994, el DNP brindó apoyo logístico para el proceso de consulta a la sociedad civil del Proyecto del Plan, el cual fue realizado con recursos de los gastos generales del DNP debido a la ausencia de asignaciones presupuestales debidamente contemplados para tal fin en la Ley de Presupuesto. En tales circunstancias, el DNP apoyó al CNP en el desarrollo de sus funciones constitucionales y legales y, paralelamente, desarrolló un proceso de consulta en las regiones a través de los Corpes.

Para 1996 se programó una partida en el presupuesto de inversión del DNP denominada *Asistencia Proyecto de Apoyo Logístico y Administrativo al Consejo Nacional de Planeación* con una asignación de \$185 millones. Estos recursos, después de analizar diferentes alternativas, se ejecutaron a través de un proyecto de Cooperación Técnica Internacional con el PNUD, con la definición de los siguientes objetivos:

Contribuir a desarrollar la función de planeación, a través de la operación de un sistema permanente de seguimiento al Plan.

¹ En los dos primeros años de gobierno, se produjeron 155 documentos CONPES, de los cuales 80 fueron elaborados en torno a los programas del plan de desarrollo, y 10 en torno al balance macroeconómico o las evaluaciones generales del Plan. En promedio se han elaborado 2 documentos CONPES por cada Programa/Política del PND. Uno de ellos corresponde a su diseño y otro a su ajuste, evaluación y seguimiento. En algunos casos se tienen CONPES adicionales, encargados de estudiar el financiamiento de esos programas o políticas.

Apoyar los procesos de planeación participativa en las entidades territoriales y la existencia y funcionamiento de los consejos territoriales de planeación.

Desarrollar investigaciones sobre los procesos de planeación participativa.

Desarrollar mecanismos de coordinación, integración y comunicación de las instancias integrantes del Sistema Nacional de Planeación, para su consolidación y fortalecimiento.

Este Proyecto le ha permitido al CNP, a través de la realización de talleres regionales, establecer un vínculo más estrecho con los consejos territoriales y, en esa dirección, fortalecer el Sistema Nacional de Planeación con la creación de un Comité Directivo Nacional. Así mismo, le ha permitido establecer convenios de apoyo con entidades del Gobierno Nacional ampliando sus acciones. Durante 1996 el CNP presentó a la opinión pública dos documentos de balance del Plan Nacional de Desarrollo.

A través de sus actividades durante el último año, el CNP estima que existen 24 consejos departamentales de planeación constituidos y 20 funcionando, y cerca de 800 consejos municipales conformados y 300 funcionando.

Para el presente año le fueron asignados al CNP en la Ley de Presupuesto \$210 millones. La realización del II Congreso Nacional de Consejeras y Consejeros de Planeación y las actividades por ellos previstas en el marco de las próximas elecciones de alcaldes y gobernadores, tienden a consolidar el Sistema.

Actualmente el DNP centra su apoyo al CNP en los siguientes campos:

Intercambio de información e interacción en el proceso de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo. Para el próximo mes el CNP programa presentar como organismo autónomo de la sociedad civil, un balance de *El Salto Social*.

El DNP ha formulado el desarrollo de un Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Planificación Territorial. Este componente, elemento de interés común entre el DNP, los Corpes y el CNP, pretende elaborar y coordinar la oferta institucional del Estado, especialmente en información y capacitación, para todos los organismos de la sociedad civil a nivel territorial, los candidatos a gobernaciones y alcaldías, y especialmente, para los consejeros y consejeras territoriales.

Este Programa incluye: el diagnóstico del estado actual de los planes departamentales; el diseño de documentos de orientación y apoyo (ya fue elaborado el documento *Orientaciones generales para la Formulación de Programas de Gobierno*); asesoría regional; coordinación e identificación de proyectos de inversión regional; y, realización de talleres de capacitación y oferta de información.

Pregunta número 6

¿Teniendo presente los recortes fiscales efectuados al plan de gobierno, cuales son las estrategias y acciones que ha sido necesario rediseñar para dar cumplimiento al plan de gobierno?

El Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con las directrices del Presidente de la República y en común acuerdo con el Ministerio de Hacienda y los demás Ministerios, se propone en el corto plazo lograr firmar en los Comités Funcionales del Gasto que se realizarán próximamente, sobre el presupuesto 97 y las cuotas del 98, un acuerdo de eficiencia que garantice que los recursos limitados con los que cuenta la actual administración ayuden significativamente, primero, a culminar las prioridades del Plan de Desarrollo, especialmente en lo pertinente a la inversión social, y segundo, garantizar que estas inversiones logren alcanzar niveles importantes de eficiencia. Esta es la principal estrategia. Obviamente, esto implica un proceso técnico que hemos denominado "sincerar el presupuesto", lo que significa determinar los ingresos reales y priorizar los gastos, lo cual se ha venido trabajando conjuntamente con el Ministro de Hacienda.

A continuación, se describe en detalle el Acuerdo de Eficiencia:

Acuerdo de eficiencia

El Acuerdo de Eficiencia es un instrumento de gestión dirigido a mejorar los resultados del Plan Nacional de Desarrollo, sobre la base de una mayor certeza respecto al monto y la distribución estratégica del gasto y una mejor definición de metas físicas a las que apuntan las acciones de las entidades. El mismo establece compromisos medibles entre las instancias encargadas del financiamiento y la programación del gasto (Ministerio de Hacienda), la planeación y la evaluación de la gestión en su conjunto (DNP), y el diseño y ejecución de las políticas sectoriales (Ministerios y Entidades). Estos compromisos las responsabilizan respectivamente de (i) asegurar una mayor certidumbre sobre los recursos presupuestales y de caja disponibles, desinstitucionalizando los recortes (ii) fijar inequívocamente las prioridades de gasto, y (iii) cumplir con los resultados físicos previstos.

El Acuerdo de Eficiencia comprenderá Compromisos de Eficiencia por sector, por parte de los ministerios rectores de las políticas sectoriales, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda. En él se establecerán metas definitivas de ejecución de los programas del Plan Nacional de Desarrollo para el período restante de Gobierno.

Los Compromisos de Eficiencia serán discutidos y aprobados por el máximo nivel jerárquico de los organismos involucrados, y estarán definidos sobre los programas de las entidades ejecutoras del Presupuesto Nacional, conforme a la priorización estratégica que se realice por parte de los Ministros rectores de las políticas sectoriales. Para esto se adoptará el siguiente cronograma de operación:

Realización de los compromisos de eficiencia sectoriales

1. El Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación definirán en el CONFIS el monto global del presupuesto y el

monto del presupuesto de inversión para 1998, así como el PAC para 1997 y 1998.

2. El Departamento Nacional de Planeación definirá las cuotas preliminares de inversión para los ministerios, departamentos administrativos y organismos independientes de la rama ejecutiva, con base en los recursos de caja disponibles y utilizando criterios de importancia estratégica de la entidad y su nivel de eficiencia en el cumplimiento de objetivos.

3. Los ministerios sectoriales, departamentos administrativos y organismos independientes de la rama ejecutiva, elaborarán un documento de priorización estratégica sectorial que contemple:

La priorización de objetivos y programas de gobierno y una política global de eficiencia para el sector en lo que resta del período de Gobierno, que debe incluir una estrategia de reducción de costos.

El criterio de distribución regional de recursos.

El Plan Indicativo de las entidades a su cargo, incluido el de la dirección superior, para lo que resta de la presente administración.

4. Las entidades revisarán sus Planes Indicativos y priorizarán sus objetivos y metas físicas globales y regionales para lo que resta del período de Gobierno (1997 y 1998). Este ejercicio debe comprender una presupuestación por objetivos que resulta de la agregación del costo de los proyectos atados a los mismos. La presupuestación se hará sobre la base del PAC 1997 y 1998 de forma tal que las metas incluidas sean realistas en cuanto a su cumplimiento con respecto a la disponibilidad real de caja definida en el punto uno. Estas metas se convertirán en compromisos de las entidades frente a la Nación dentro del Acuerdo de Eficiencia.

5. Se reunirán los Comités Funcionales de Presupuesto en el mes de junio. Estos estarán conformados por el Viceministro Sectorial o cargo correspondiente y el jefe de la Unidad Técnica de Planeación Nacional en dicho sector. Su asistencia será indelegable.

En ellos, los representantes sectoriales, de departamentos administrativos o de los organismos independientes de la rama ejecutiva, expondrán los avances de su gestión y harán una exposición de los planes indicativos de las entidades a su cargo, sustentando los objetivos para el período restante de gobierno y la contribución al logro de las metas y objetivos propuestos en el documento de priorización estratégica mencionado en el punto tres. Los Comités Funcionales revisarán y aprobarán los planes indicativos y la agregación presupuestal correspondiente.

6. Este ejercicio se consolidará en el Acuerdo de Eficiencia que será firmado por el Presidente y su equipo de ministros en un acto público.

7. El Acuerdo de Eficiencia será la base para el ajuste definitivo del presupuesto de 1997, la presentación del Plan de Inversiones de 1998 al Conpes y la distribución de los PAC para lo que resta de esta administración.

Seguimiento

Las entidades ejecutoras deberán revisar permanentemente el avance de su Plan Indicativo para ser presentados a sus ministerios respectivos cuando ellos lo soliciten. Los ministerios presentarán al Departamento Nacional de Planeación un informe cada cuatro meses sobre el estado de avance de los Compromisos de Eficiencia Sectoriales.

Igualmente, se llevará al Conpes un documento de seguimiento a más tardar el 30 de enero de 1998. Este evaluará las metas cumplidas en relación con el documento de priorización estratégica sectorial, la reducción efectiva de los costos por sector, y el cumplimiento de los Planes Indicativos. Esta evaluación será apoyada por el proceso de seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo que actualmente realizan las entidades territoriales en coordinación la Consejería Territorial y el Departamento Nacional de Planeación.

Finalmente se llevará a cabo un proceso de calificación de eficiencia de las entidades ejecutoras con base en los logros de las metas propuestas en sus Planes Indicativos. Los resultados del seguimiento determinarán la redefinición de metas del Acuerdo y reasignación del PAC para 1998.

El Acuerdo de Eficiencia se divulgará a la opinión pública así como sus respectivas evaluaciones.

Pregunta número 7

¿La Dirección Nacional de Planeación que balance puede ofrecer a la fecha en relación a los compromisos que se han cumplido y cuáles definitivamente no se van a cumplir y por qué razones?

El Salto Social representa la primera experiencia nacional de planeación participativa con que cuenta el país, la cual es fruto y a la vez un esfuerzo de consolidación de los cambios institucionales introducidos por la Constitución. Es preciso en este sentido, recoger esta experiencia mediante una evaluación de resultados del Plan que preste particular atención al análisis de los factores que han facilitado su cumplimiento así como de aquellos que limitan su gestión en la actualidad.

La decisión del Gobierno de hacer un manejo responsable de las finanzas públicas en la actual situación fiscal sitúa hoy a El Salto Social en un contexto diferente al de su formulación y hace necesaria la revisión de las metas financieras, buscando mantener el ritmo de inversión. El monto asignado para 1997 permitirá alcanzar un nivel de ejecución del 61.5% del presupuesto contemplado en el Plan. Para todo el cuatrienio se prevé un cumplimiento del cercano al 80%. Este esfuerzo fiscal puede tener un impacto mayor en la medida en que se mejore sustancialmente, la gestión del Estado en el último año de Gobierno.

La revisión de los resultados del Plan permite identificar sectores que han demostrado liderazgo al generar, con los recursos disponibles, beneficios significativos para la población. Sin embar-

go, con frecuencia un mayor gasto no ha estado asociado a mejores resultados. Es por esta razón que el presente documento no sólo señala los avances y desafíos del Plan de Desarrollo sino que propone para el último año de gobierno un Acuerdo de Eficiencia como factor fundamental para consolidar el Salto Social.

Logros sectoriales del Salto Social

Como logros se incluyen los programas o políticas sectoriales que han avanzado eficientemente en el cumplimiento de sus objetivos y metas físicas. De acuerdo con este criterio, se evidencian importantes logros en cuatro grandes áreas del Plan de Desarrollo: *Sector social, sector productivo, descentralización y medio ambiente.*

Con los recursos ejecutados a 1996 y los gastos programados para este año se habrán alcanzado el 61.5% de las metas financieras totales del Plan de Inversiones de este Gobierno. Teniendo en cuenta las asignaciones previstas para el próximo año es razonable esperar un cumplimiento final cercano al 80% de las metas originales.

Sector social - aumento significativo de la inversión social

La inversión social ha tenido prioridad frente a otros sectores durante este gobierno. La participación del sector social en el gasto total del Gobierno Central ha crecido de 46% en 1994 a 55% en 1996. El esfuerzo del Gobierno Nacional en el sector social ha conducido a un incremento del gasto social del nivel central en 3 puntos del PIB entre 1994 y 1996, pasando de representar 12.2% del PIB a 15.5% del PIB. Los aumentos más significativos se han dado en el sector público en salud (0.5% del PIB en el sistema de salud oficial y 0.9% del PIB en el sistema contributivo del sector público) y en educación (0.75 del PIB). A pesar de que su participación en el PIB no es muy alta, el gasto público en agua potable y vivienda social aumentó en términos reales 69% y 71% respectivamente entre 1994 y 1996.

El esfuerzo del Gobierno Nacional en el sector social ha conducido a que el país, que a principios de la década de los noventa se ubicaba respecto a los demás países latinoamericanos en un nivel de gasto social moderado y por debajo del promedio para la región, haya avanzado hacia el grupo de naciones con niveles de gasto social alto y por encima del promedio regional.

El aumento significativo de los recursos del sector social ha tenido importantes resultados:

En salud, durante este gobierno, se han afiliado más de seis millones de personas pobres al régimen subsidiado. En el régimen contributivo en salud, la afiliación se ha aumentado en cerca de siete millones durante esta administración alcanzando la cifra de 13.4 millones, muy cercana a la meta propuesta al comienzo de este gobierno. En el área de pensiones, durante el presente gobierno, se ha logrado un aumento significativo de la cobertura de los cotizantes, de 3.3 millones en 1994 a 4.7 millones en 1996.

Así mismo, con los aumentos de los recursos para salud y educación cerca de medio millón de trabajadores de esos sectores, quienes se encontraban en una situación laboral desfavorable en comparación con otros sectores estatales, se han beneficiado directamente de nivelaciones salariales y han logrado acceder a beneficios laborales que antes no disfrutaban.

En los programas orientados a la niñez se han logrado avances sobresalientes: Con los Pactos por la Infancia, firmados en 28 departamentos y distritos, se ha logrado garantizar la integración a nivel territorial de las diferentes estrategias gubernamentales orientadas a mejorar las condiciones de los niños. Igualmente los programas de atención integral a los menores de siete años y de complemento alimentario a los niños en las escuelas han alcanzado casi el 100% de las metas establecidas por el Salto Social.

Con la Red de Solidaridad Social se han focalizado recursos y programas de inversión social en la población más vulnerable del país. En los tres años de existencia la Red ha logrado una cobertura territorial casi total. Cerca de 2.8 millones de colombianos que nunca antes habían recibido ayuda estatal se han beneficiado de sus programas.

En educación se han creado más de 600 mil nuevos cupos en educación básica, se han capacitado cerca de 90 mil maestros, y se han entregado textos a más de 3.5 millones de niños. En agua potable se han realizado inversiones acumuladas por más de un billón de pesos, lo cual permitirá alcanzar las metas de 90% de cobertura en acueducto y 77% en alcantarillado establecidas para el cuatrienio. Con el programa de vivienda social se han otorgado cerca de 250 mil subsidios a hogares pobres.

Finalmente, con las acciones enmarcadas en el Contrato Social Rural, establecido el año anterior, se ha creado un nuevo esquema para el desarrollo de la política social para la zona rural, el cual atiende las necesidades de la población rural en forma integral y de manera intersectorial por cada una de las entidades competentes.

A pesar de los avances, en lo que resta del presente gobierno y dada la situación de las finanzas públicas, es necesario mejorar la eficiencia en los programas sociales para alcanzar un alto porcentaje de ejecución de las metas previstas en el Salto Social. En este sentido, los acuerdos de eficiencia que firmará el presidente y los ministros en las próximas semanas serán el instrumento central para garantizar una mejor gestión de los programas sociales en 1997 y 1998.

En especial se deben hacer esfuerzos importantes en las siguientes áreas:

Uno de los factores negativos del período ha sido el comportamiento global del empleo. Recientemente el Gobierno Nacional definió en la Cumbre de Empleo una estrategia que articula las acciones de varios sectores para crear 120 mil empleos en lo que resta del gobierno. Estas acciones son una prioridad para las entidades comprometidas en ese plan.

En el sector salud, aunque el avance en el aseguramiento de los usuarios de salud ha sido significativo, se han presentado situaciones que han dificultado el mayor desarrollo de la reforma y que podrían comprometer en el futuro las metas programadas. Existe resistencia al cambio en actores cruciales comprometidos en el nuevo esquema. La falta de voluntad política en algunas entidades territoriales, la definición del pasivo prestacional y la responsabilidad en su financiación han dificultado la creación de las Empresas Sociales del Estado -ESE-. La conversión de los subsidios de oferta a subsidios de demanda ha sido mucho más lenta de lo previsto. Por tanto, se requiere un nuevo impulso en varios frentes: una estrategia para mejorar la gestión de los recursos disponibles deberá incluir una aceleración de la conversión de los subsidios de oferta a subsidios de demanda, y una transformación masiva de los hospitales públicos en Empresas Sociales del Estado. Adicionalmente, es necesario acelerar la certificación de los departamentos y municipios para conseguir las metas de descentralización previstas en el plan. Sólo así se logrará en el próximo año la afiliación al régimen subsidiado de 9.5 millones de personas (80% de la meta para el cuatrienio).

En educación, como se anotó, se deben hacer esfuerzos adicionales en áreas estratégicas del Salto Educativo: la implantación de la educación básica, la ampliación de la jornada escolar, el fortalecimiento de las instituciones escolares, la reforma a los mecanismos de asignación de recursos para la educación básica, media y superior, y la creación de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación.

Retroceso de la Indigencia y Disminución de la Población con NBI

El énfasis que este gobierno ha puesto en lo social ha permitido que, a pesar de la desaceleración del crecimiento económico del último año, la indigencia haya retrocedido y las condiciones de los sectores más pobres de la población, en términos de acceso a los servicios sociales y domiciliarios básicos, mejoraran.

Así lo muestran los indicadores de pobreza. El NBI sigue su tendencia a la baja, indicando que el porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas se ha reducido de 21.1% en 1993 a 19.3% en 1995. La población en condición de indigencia (medida con el indicador Línea de Indigencia) se ha reducido de 23.3% en 1993 a 20.3% en 1995. A diferencia de otros países latinoamericanos en los cuales ha aumentado la pobreza por efecto de los ajustes macroeconómicos, en Colombia la población bajo la línea de pobreza se ha mantenido en el mismo nivel en los últimos años (55%). Igualmente, el deterioro de la distribución del ingreso experimentado en los primeros años de este decenio, y que tuvo su pico en 1993, se ha revertido: el Índice de Gini ha disminuido de 0.58 en 1993 a 0.56 en 1995 para el total nacional, y para las siete más grandes ciudades ha permanecido invariable en los últimos tres años.

Sector salud y seguridad social

El salto social ha tenido destacados logros en materia de seguridad social en salud y pensiones. Son sobresalientes los avances en el desarrollo de la reforma promovida por la Ley 100 de 1993, la cual empezó a ser implementada por este gobierno en 1995.

En el área de salud, en los dos primeros años de su ejecución, se ha conseguido asegurar a cerca de la mitad de la población del país. En el régimen subsidiado se han afiliado 6 millones de personas (correspondientes al 50% de la meta propuesta para el cuatrienio), pertenecientes en su mayoría a los estratos más pobres de la población. Por su parte, en el régimen contributivo, durante este gobierno, se han afiliado 6.8 millones de personas, que sumadas a los 6.6 millones que se encontraban aseguradas antes de la reforma, totalizan 13.4 millones de afiliados a ese régimen. El ISS ha incrementado en más de 50% el número de sus afiliados (de 6 millones a 9.3 millones), con lo cual cubre hoy el 69% del total de la afiliación a ese régimen. Estos y otros avances en la puesta en marcha de la reforma colombiana han sido reconocidos internacionalmente en diversos escenarios.

Al final del cuatrienio, el régimen contributivo contará con 15 millones de afiliados. El sistema requiere el aseguramiento de grupos poblacionales actualmente no cubiertos, en particular los trabajadores independientes y de los sectores informales de la economía, todo lo cual presupone la adopción de medidas para controlar la evasión y elusión del sistema, de forma que se garantice su crecimiento en la afiliación y su estabilidad financiera.

En el régimen subsidiado en salud se debe continuar monitoreando el proceso para solucionar las dificultades que se presentan en el desarrollo de la reforma. Con los recursos disponibles y mejorando substantivamente la gestión central y territorial de los recursos, al final del próximo año, se lograría afiliar 9.5 millones de personas (80% de la meta para el cuatrienio).

En el PAB, se definieron las áreas de acción específicas en promoción, prevención y vigilancia en salud pública, las competencias territoriales y los mecanismos de acceso, distribución, destinación y administración de los recursos. Así mismo se establecieron mecanismos de complementación entre las acciones del PAB con las de promoción y prevención del Plan Obligatorio de Salud en los dos regímenes. El principal reto que enfrenta el PAB, es implementar los mecanismos de financiación y atención en cada uno de los niveles y garantizar una verdadera complementariedad en los paquetes de servicios.

Se continuó con el fortalecimiento de la capacidad de las entidades territoriales para manejar de manera autónoma los recursos y las competencias del sistema de seguridad social. Actualmente se encuentran certificados 17 departamentos, 4 distritos y 151 municipios. Hacia el final del cuatrienio todos los departamentos se encontrarán descentralizados y se continuará impulsando el proceso a nivel municipal.

Para reforzar y ampliar la oferta de servicios de salud, el Gobierno actualizó la infraestructura

del 46% de los hospitales de I nivel y el 77% de las instituciones de II y III nivel y se avanzó en el levantamiento del catastro físico y funcional del 70% de las instituciones de II y III nivel. En el sector público, se han hecho esfuerzos en la adecuación de los hospitales en Empresas Sociales del Estado, para que puedan entrar al mercado a competir en igualdad de condiciones. Se continuará el catastro físico y se complementará la infraestructura y dotación de las instituciones de salud de I, II y III nivel de atención, así mismo se brindará asistencia técnica para el mejoramiento de la gestión de estas entidades. El sistema nacional de garantía de calidad se encontrará operando al final del período.

Niñez

Dentro de los objetivos propuestos por el Salto Social se estableció el compromiso de la ciudadanía con el mejoramiento de los procesos de socialización, el logro de niveles más elevados de bienestar para la niñez y la protección de los menores en situación irregular. En lo que va corrido de 1997, el programa de los Hogares Comunitarios de Bienestar Infantil que brinda atención integral a los niños menores de siete años, mujeres gestantes y lactantes atendió 1.455.332 usuarios, con un 99.1% de cumplimiento. Así mismo, el programa del Bono Alimentario tuvo un porcentaje de ejecución del 60.9%. La meta de 913.633 escolares atendidos, para el cuatrienio, en el programa para traslado de Refrigerio Simple a Reforzado se cumplió en un 100%. De lo anterior se puede concluir que el refrigerio simple ya no existirá, puesto que todos los usuarios potenciales ya habrán sido cubiertos por el refrigerio reforzado. Adicionalmente, en el programa "Vaso de Leche", con un costo a junio de 1997 de \$3.088 millones (en pesos de 1994)², atendió 415.914 usuarios de los 418.000 establecidos para el cuatrienio. Este programa se lanzó con el fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el ICBF con el "Plan para la Infancia" y el "Plan de Alimentación y Nutrición".

De esta manera en el área de protección, desarrollo y bienestar de la niñez, el Instituto deberá continuar con el mejoramiento de la calidad de sus programas, cumplir con la meta del 100% de los escolares beneficiarios de refrigerio reforzado, entregar el complemento alimentario a mujeres gestantes y lactantes y mejorar la calidad de los Hogares Comunitarios, que se planea atiendan alrededor de 1.4 millones de beneficiarios para finales del cuatrienio. Los programas de la Red de Solidaridad Social deberán seguir atendiendo el 73% de las necesidades nutricionales de los menores de 7 años y distribuyendo el bono alimentario a la población objetivo del área rural.

El programa de menores en situación irregular, asiste a los menores infractores, contraventores, trabajadores, abandonados y aquellos que necesitan protección especial. A junio de 1997, se dio cumplimiento a los documentos Conpes para Medellín y su Área Metropolitana bajo el

² En el presente documento todos los datos de presupuesto están en pesos de 1994.

cual se construyó y dotó una Institución para niñas infractoras de la Ley penal, en los predios del Centro Carlos Lleras Restrepo; y el Conpes para el Urabá Antioqueño donde se adquirió el compromiso de financiar la construcción del centro de rehabilitación y resocialización de menores infractores de la región. Fueron rehabilitados 25.115 menores y reeducados 11.860 menores, cumpliendo con el 173.2% y 79.1% de lo establecido para 1998.

El ICBF, el Ministerio de Trabajo y el Comité Interinstitucional para la Erradicación, en 1997, continuaron con el programa de desestímulo del menor trabajador y promoción de su escolarización; se atendieron en conjunto a 350.000 menores. Así mismo, se mantuvo la búsqueda activa de niños en alto riesgo, la activación del sistema de información, implantación del proyecto de sensibilización a los trabajadores y empleadores y fortalecimiento de la participación del sector privado y público en el programa. Con el propósito de ajustar la legislación actual sobre niñez al texto de la Constitución de 1991 y de la Convención de los Derechos de los Niños, se trabajó en el proyecto de reforma al Código del Menor, el cual será presentado a consideración del Congreso de la República por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Así mismo, deberá continuarse con las evaluaciones operativas, de gestión y resultados, así como con el seguimiento en la calidad y el impacto de todos los proyectos en cabeza del Instituto. Adicionalmente, el ICBF deberá enfatizar en la cofinanciación de los territorios y padres usuarios y en el proceso de descentralización real de la entidad, mediante la implementación de convenios con las alcaldías para la ejecución de los programas, lo cual podría permitir incrementar la cobertura y calidad de los programas. Con lo anterior el Instituto pasará a ser evaluador y supervisor de los programas y no su ejecutor como hasta ahora lo ha sido.

De otro lado, se han firmado 28 Pactos por la Infancia, en igual número de departamentos, lo cual garantiza la integración de programas sociales para la niñez a nivel territorial. Asimismo, se procurará la asignación de recursos presupuestales propios de los territorios para el cumplimiento de los pactos y su ampliación a todos los departamentos del país.

Sector educación

Educación Básica

Como resultado de la combinación de diferentes estrategias (infraestructura escolar oficial, subsidios directos a los colegios para ampliar cupos y subsidios directos a estudiantes pobres), se estima que se ha aumentado la cobertura en más de 650 mil nuevos cupos. Esto significa un incremento de 8.3% en la matrícula de educación básica oficial durante la presente administración.

Se han hecho inversiones importantes para mejorar la calidad de la educación básica oficial. Se han capacitado 87.000 docentes, se han entregado textos a 3.8 millones de niños, se han dotado 897 municipios con Centros de Recursos Educativos como apoyo a las actividades de

los colegios de secundaria y para este año, se tiene programada la entrega a todas las escuelas primarias del país de materiales de apoyo para la enseñanza de lectura y escritura, matemáticas, ciencias básicas y tecnología.

El Ministerio de Educación Nacional ha hecho importantes esfuerzos en redireccionar los programas de inversión existentes, incluyendo los de crédito externo, con el fin de fortalecer las instituciones escolares oficiales, establecer en ellas Planes Educativos Institucionales (PEI), darles más autonomía en el manejo de sus recursos e introducir la participación de la comunidad. Con ello, se ha entrado en una nueva etapa en las acciones estatales en educación, en la cual la escuela se ha convertido en el centro de política educativa.

Como parte de la política de nivelación salarial del sector público, cerca de medio millón de trabajadores del sector social que se encontraban en una situación laboral desfavorable, en comparación con otros sectores estatales, se han beneficiado directamente de nivelaciones e incrementos salariales y han logrado acceder a beneficios laborales que antes no disfrutaban. Más de 280 mil educadores de la primaria y secundaria oficial se han beneficiado con incrementos salariales reales del 16% y a partir de este año, empezarán a tener por primera vez, prima de vacaciones. Con esto, 109 mil maestros del sector privado comenzaron a beneficiarse con mejoras salariales similares a las de sus colegas del sector público a partir de 1996.

De otra parte, durante 1996 se otorgaron estímulos a cerca de 33,000 maestros. Sin embargo, estos estímulos no estuvieron asociados a la calidad de los docentes, ya que no se realizaron los exámenes de evaluación de calidad que estaban previstos para establecer los criterios de asignación. Por esta razón, se recomienda que en los próximos dos años no se distribuyan estímulos a los docentes sin haber realizado los exámenes de evaluación.

Hasta el momento se han certificado 27 entidades territoriales. En lo que resta de gobierno se deberá fortalecer la estrategia de información y asesoría a las entidades territoriales no certificadas en torno a las implicaciones de la certificación y al sentido de la autonomía con la responsabilidad que deben ejercer las entidades territoriales, ya que el desconocimiento de estos aspectos representa uno de los mayores obstáculos para el desarrollo del proceso.

Para el fortalecimiento del control de la institución sobre los recursos asociados con su función pedagógica se desarrollaron una serie de iniciativas, asignando recursos directamente a cada uno de los fondos de servicios docentes de 1,344 instituciones. A partir de la reestructuración del proyecto PACES, se decidió asignar directamente a las instituciones, a través de los municipios, los recursos del Proyecto Educativo Institucional. Por último, se reformuló el proyecto de Subsidio a madres jefes de hogar con hijos en edad escolar, para que estos subsidios sean canalizados a través de las instituciones educativas.

De otra parte, la asignación de recursos del Fondo Educativo de Compensación ha sido prioritaria hacia los departamentos con mayores déficits en el situado fiscal, así como a aquellas entidades más eficientes. Con los recursos del Fondo se distribuyeron estímulos a las instituciones y los docentes.

En este y el próximo año se deberán hacer grandes esfuerzos para avanzar en una serie de temas estratégicos para el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo: la implantación de la institución de educación básica; el fortalecimiento de la institución de educación básica por medio de la ampliación de la jornada escolar, una mayor asignación de recursos a los fondos de servicios docentes, la formación de recursos humanos, la asesoría para el fortalecimiento de la gestión institucional y de los gobiernos escolares, y el fortalecimiento de la participación de la comunidad en el manejo de la escuela; la adopción de un nuevo sistema de asignación de recursos financieros que responda a criterios de alumnos atendidos, calidad y eficiencia; y finalmente, la creación de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación.

Educación Superior

En este nivel educativo, en 1996 más de 12 mil profesores de las universidades públicas se beneficiaron con 22% de incremento real en sus salarios.

Adicionalmente, las universidades públicas obtuvieron el 74% del total de los recursos asignados por Colciencias a las universidades. Con esos recursos se financiaron proyectos de investigación, formación y estímulo a recursos humanos, y de consolidación de grupos y centros de investigación en las universidades.

En 1996 el ICETEX logró ampliar la cobertura de sus programas de crédito estudiantil. Debe señalarse, sin embargo, que los programas de crédito educativo, están atendiendo un porcentaje ínfimo de la matrícula de pregrado, lo cual dificulta tanto el acceso como la permanencia de los jóvenes meritorios provenientes de familias de menores ingresos.

Cabe resaltar que la Educación Superior atraviesa por una situación especialmente crítica, a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno y los diferentes agentes del sector. Será importante enfrentar los abusos derivados del reconocimiento de la autonomía consagrados en la Constitución y en la Ley y que han producido crecimiento inusitado de instituciones y de programas académicos. A su vez urge, como lo sugirió la Comisión Presidencial para el desarrollo de la Educación Superior, reestructurar al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, con el fin de que cumpla su función sustantiva de fomento de la Educación Superior.

En esta misma dirección, la reestructuración del CESU deberá recibir especial atención para que, como máximo organismo generador de las políticas del sector, pueda de manera eficiente y oportuna, cumplir con las funciones que le atribuye la ley. El gobierno deberá preocuparse especialmente por la transformación de las ins-

tituciones de Educación Superior que, sin llenar los requisitos necesarios, anhelan transformarse en universidades. Esto es el resultado de la inexistencia de una entidad que controle y vigile, contrario a lo exigido por la Constitución. En este sentido, el gobierno ha venido implementando la acreditación de las instituciones de Educación Superior, convirtiendo este sistema en un instrumento para la suprema inspección y vigilancia en el país.

Finalmente, es necesario mejorar la eficacia de las políticas y programas de inversión sectoriales. Para ello, las decisiones de política que deben tomarse exigen reformar el conjunto de reglas de financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, ejercer con más eficacia y rigor la función de inspección y vigilancia, implantar con mayor agilidad el Sistema Nacional de Información de la educación superior, e impulsar los planes de apoyo a doctorados y recursos humanos para investigación, medidas que están previstas en las estrategias del Plan de Desarrollo.

Cultura

En 1996, Colcultura terminó de constituir todos los fondos departamentales de cultura, así como la totalidad de los fondos mixtos departamentales y distritales de promoción de la cultura y las artes, concluyendo así el primer ciclo de la implantación del Sistema Nacional de Cultura. Igualmente se puso en operación la estrategia de seguimiento del sistema. De otra parte, se realizaron 7 encuentros regionales de directores de Casas de la Cultura y un encuentro nacional. Este gran esfuerzo hizo efectivos los propósitos de la descentralización planteados en el Salto Social.

Para el fomento y el estímulo a la creación cultural, a través del programa becas nacionales se premiaron 61 proyectos. Adicionalmente el programa de Premios Nacionales de Cultura premió 16 obras en las modalidades de cine, diseño gráfico, antropología, filosofía e historia.

Es importante resaltar la creación del Ministerio de la Cultura durante 1997, el cual comenzará sus actividades a partir de enero de 1998.

Recreación y Deporte

La meta de creación de entes municipales, antiguas juntas municipales de deporte, para este año era la totalidad de municipios del país: 1,071; se consolidaron 175 en 1996, para un total de 800 en 1994-1996. Adicionalmente, con el objetivo de apoyar a los municipios en la elaboración de sus respectivos planes de desarrollo, se elaboraron 800 planes de deporte.

En cuanto al deporte con fines de esparcimiento, recreación, desarrollo físico y social, se realizaron campamentos juveniles en 16 departamentos con una cobertura de 45,000 jóvenes y Juegos Indígenas en tres comunidades. De otra parte, el Comité Olímpico Colombiano mediante su programa 100 de Oro seleccionó 100 deportistas, a quienes ofreció apoyo técnico y económico.

Juventud

Durante el presente gobierno, se creó el Viceministerio de la Juventud. Así mismo, se

continuó con el programa de la tarjeta joven. Su cobertura se amplió a 81,700 nuevos tarjetahabientes y a 15.000 miembros de las fuerzas militares, para un total a 1996 de 282.700 jóvenes beneficiados.

Sector empleo

Los logros en el sector empleo se concentran en las áreas de la capacitación, la intermediación laboral, y en la atención a la tercera edad a través del programa Revivir. Sin embargo, este sector se ha visto muy afectado por el desempleo, el cual se ha agravado como consecuencia del estancamiento económico.

Capacitación e intermediación laboral: La labor del Sena en materia de capacitación en las modalidades técnica y tecnológica, ha mostrado un cumplimiento satisfactorio (149.70%), respecto a lo presupuestado para el cuatrienio.

Revivir: El programa Revivir es uno de los programas más significativos implementados por el Gobierno Nacional, en la medida que da una solución efectiva a la desprotección de los ancianos indigentes e indígenas. El programa entrega a estos ancianos una pensión mensual, cambiando los tradicionales subsidios a la oferta por subsidios directos a la demanda. De esta forma se logra una mayor eficiencia del gasto social en este campo.

Fondo de Solidaridad Pensional: El Fondo de Solidaridad Pensional tiene por objeto subsidiar los aportes al régimen general de pensiones de los trabajadores del sector informal rural y urbano, las madres comunitarias, los discapacitados y los miembros de las empresas asociativas de trabajo que devengan hasta un salario mínimo. Se busca garantizar el derecho a una mejor vejez de los trabajadores más vulnerables de la economía.

El número total de beneficiarios a Junio de 1997 corresponde a sólo un 25.38% de la meta estimada para el cuatrienio. Sin embargo, una tercera parte de los beneficiarios corresponde a nuevos afiliados durante el período enero - junio de 1997. De acuerdo con cálculos realizados por la UDS para el cuatrienio 1994-1998, se espera que el Fondo recaude recursos por 359.165 millones de pesos y beneficie un total de 480.000 personas.

El Plan Nacional para la Microempresa ha presentado importantes deficiencias, que se manifiestan en los bajos avances de las metas físicas y financieras a junio de 1997. El resultado se explica en parte por el desestímulo de los bancos comerciales para colocar recursos de esta línea. En lo que se refiere a servicios tecnológicos, no existe una articulación de los diferentes servicios con el crédito, la concertación institucional se dificulta en nivel regional y no hay instrumentos claros para la financiación de proyectos que determinen las necesidades de los empresarios de cada sector.

Las perspectivas de este sector se concentran en los compromisos establecidos por la Cumbre de Empleo de crear 120.000 nuevos empleos productivos entre junio de 1997 y diciembre de 1998, la cual ha avanzado en los siguientes términos: se inició la elaboración de un anteproyecto de ley para la transforma-

ción del ICETEX en un banco de segundo piso, el Ministerio de Educación está trabajando un proyecto de promoción automática para la educación secundaria con miras a aumentar la retención de los jóvenes en el sistema escolar. Por su parte el SENA hizo las modificaciones presupuestales necesarias para implementar el programa de capacitación para jóvenes desempleados, incluidos los apoyos de sostenimiento para los jóvenes desempleados de los estratos 1 y 2.

En el campo de la vivienda de interés social el rubro Subsidio Familiar de Vivienda del presupuesto del Inurbe recibió una adición de \$30.000 millones. Adicionalmente, los pagos de los subsidios correspondientes a recursos de la vigencia 1996, de la Red de Solidaridad Social, que en diciembre de ese año solamente presentaban pagos de 6%, alcanzan a la fecha cerca de 55%. Dando cumplimientos a la tercera acción, se prorrogó la vigencia del Decreto 2654 de 1993, por medio del cual se adoptaron medidas para la orientación recursos del sistema financiero hacia vivienda de interés social, para reemplazar, a partir del 1º de julio de 1997, la colocación sustitutiva en vivienda usada de hasta 6.000 Upac, por colocaciones en vivienda nueva de hasta 5.000 UPAC.

Dentro de las obras de infraestructura se efectuó un aumento del PAC de 1997 a Invías por 200.000 millones de pesos para la construcción de carreteras.

En las políticas de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa se reestructuraron los pasivos de las PYMES mediante una línea de redescuento que presta a una tasa de interés fija del 23% sin incluir el margen de intermediación. Adicionalmente, el IFI ha implementado un proyecto que fortalece la infraestructura de las entidades intermediarias de recursos del programa de crédito Finurbano, en las áreas operativa, administrativa y de informática. El proyecto tiene dos componentes: i) crédito para el fortalecimiento institucional, ii) transferencia de tecnología. A la fecha se han hecho solicitudes por \$ 5.000 millones y se han desembolsado \$ 1.500 millones a Bancos de la mujer.

Dentro del Plan de Empleo Urbano se espera atender proyectos en los diferentes municipios mayores de 20.000 habitantes, de tal manera que se asegure un pago de jornales por lo menos igual al del año anterior.

El programa Revivir, a pesar de representar un avance dentro de la política para la tercera edad, tiene graves problemas presupuestales que deben ser resueltos con urgencia. Es de especial importancia estudiar opciones de financiación para este programa.

Para apoyar las acciones tendientes a fortalecer la innovación tecnológica en el sector productivo, la Ley 344 de 1996 ordenó al Sena destinar el 20% de sus recaudos a programas de competitividad y desarrollo tecnológico, con lo cual se espera ampliar en 21 mil millones de pesos los recursos destinados a este campo. El cumplimiento de estas disposiciones será uno de los objetivos centrales del Sena en 1997.

Participación y equidad para la mujer

El Salto Social indicó la urgencia de desarrollar acciones para disminuir las inequidades que afectan a la mujer colombiana. Sin embargo, pese a los progresos en la creación de un marco institucional para la coordinación de las políticas (La Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres y la Comisión Asesora) y acciones puntuales en algunas instituciones, esta estrategia del Plan no ha avanzado lo deseable. Se evidencian obstáculos como la falta de voluntad política de algunos Ministerios y entidades públicas nacionales y territoriales, que impiden que la perspectiva de género permee la gestión estatal. Para lograr esto se va a crear en el DNP, la Oficina de Promoción y Seguimiento de la Equidad de Género.

Entre los avances cuantitativos se destacan los siguientes:

El Fondo de Solidaridad Pensional afilió, hasta junio de 1997, a 121.831 personas, 73.5% mujeres.

La participación de las mujeres en el mercado de tierras pasó de 14,34% en 1995 a un 28.2% en 1996. El Ministerio de Agricultura, en convenio con la Caja Agraria, colocó créditos por 8.204 millones de pesos en 1996 que beneficiaron 4.166 mujeres. Las mujeres beneficiadas de las líneas de crédito de la Caja Agraria pasaron de 9.8% en 1995 a 18.9% en 1996 (66.510), accediendo a 149 mil millones de pesos.

A través del Programa de Mejoramiento de Vivienda Urbana y su Entorno del Inurbe, en 1995 se concedieron 33.090 subsidios a mujeres jefas de hogar (46.4% del total). En 1996 se beneficiaron 27.575 mujeres jefas de hogar (56.5% del total). Este programa es financiado con recursos de la Red de Solidaridad Social.

Sector vivienda social urbana

Los logros del Programa de Vivienda Social Urbana han sido la focalización, la cobertura territorial y la mejoría en los niveles de inversión de los recursos parafiscales que la ley orienta a subsidios para vivienda de interés social.

Focalización: Las sucesivas evaluaciones del Programa de Vivienda Social Urbana, han encontrado un logro satisfactorio de los objetivos de focalización, que incluso sobrepasan las expectativas del diseño del programa.

Presencia Territorial: La implantación de mecanismos de cobertura territorial también se ha registrado, de forma reiterada, como satisfactoria. Es así como, mientras los recursos parafiscales orientados al subsidio familiar de vivienda que administran las Cajas de Compensación Familiar, se concentran en cuatro departamentos y el Distrito Capital, el Inurbe, en la presente administración, se ha hecho presente en 623 municipios de los 33 departamentos.

Inversión de Recursos Parafiscales: Otro logro del actual Programa de Vivienda Social Urbana es la mejoría en la inversión de los recursos parafiscales que la ley orienta a subsidios para vivienda de interés social, que ha pasado de 41.000 subsidios en todo el gobierno anterior a 74.000 en los tres primeros años del actual.

Menor éxito se ha alcanzado en la articulación de las acciones de otros agentes como los

establecimientos de crédito, las administraciones locales y las organizaciones privadas tanto lucradas como sin ánimo de lucro.

Vinculación de los Establecimientos de Crédito: La débil vinculación de los establecimientos de crédito puede deberse a la presencia simultánea de una coyuntura poco favorable del sector de la construcción, de características propias de los agentes y de algunos rasgos en el diseño del programa.

Fortalecimiento de las Entidades Territoriales en Vivienda: Las administraciones locales enfrentan a la vez una escasa asignación de recursos al sector y dificultades para establecer diagnósticos, identificar prioridades, diseñar políticas y planes para el sector de vivienda. No obstante, la aprobación de la nueva Ley de Desarrollo Territorial, proporciona la ocasión para iniciar un proceso de fortalecimiento de las entidades territoriales en ésta y otras materias relacionadas con la administración del territorio.

Política Tecnológica para el Sector de la Edificación: Con respecto a las organizaciones privadas, tanto lucradas como sin ánimo de lucro, que desarrollan actividades de promoción inmobiliaria o construcción, cabe anotar que si bien el acento en los objetivos de focalización, da cabida a la producción para autoconsumo, el severo retraso tecnológico del sector, también limita las posibilidades de sustitución de dicha producción para autoconsumo por producción especializada. La superación de esta situación requerirá la implantación de una política tecnológica para el sector de la edificación.

Se puede esperar que con las apropiaciones de recursos para la vigencia 1997 y los contemplados en el proyecto de presupuesto presentado al Congreso, se alcance 70% de las finanzas del Programa de Vivienda de Interés Social. Con respecto a las metas físicas, se espera alcanzar 75% en el componente de subsidio a la demanda, que corresponde a 67% en el subprograma dirigido a hogares con ingresos mensuales hasta dos salarios mínimos, y 122% en el subprograma dirigido a hogares con ingresos mensuales entre dos y cuatro salarios mínimos legales. Por su parte, el cumplimiento de las metas físicas para el componente de crédito deberá alcanzar 84%.

Sector agrario

Contrato social rural

Con la firma del Contrato Social Rural en junio de 1996 nace un nuevo esquema para el desarrollo de la política social para la zona rural. En el contrato se plantea que las necesidades de la población rural deben ser atendidas en forma integral y de manera intersectorial por cada una de las entidades competentes, lideradas y coordinadas por el Ministerio de Agricultura. En este sentido, se firmaron convenios entre el Ministerio de Agricultura y los Ministerios de Comercio Exterior, Salud y Educación, Red de Solidaridad Social, SENA y el ICBF.

Los logros generales más sobresalientes son:

- La sanción de la ley que crea el Fondo de Solidaridad Agrícola con el cual se hace nuevamente sujetos de crédito a los pequeños campesinos;

- La reglamentación de las reservas campesinas y el desarrollo de la primera experiencia en el Guaviare;

- La aprobación de la ley de extinción de dominio;

- La capacitación de 500 líderes campesinos en derechos humanos;

- La adecuación a las necesidades del sector rural de los programas en las áreas de salud, educación, asistencia técnica, seguridad social, mujer, tercera edad, y comercio exterior.

Se desarrollaron variadas e importantes acciones de capacitación en los sectores de salud, educación, medio ambiente y derechos humanos, dentro de las cuales resaltan los proyectos de Educación Especial Campesina; Apoyos Educativos para Jóvenes, Adultos y Niños del sector rural; capacitación de promotoras de salud en atención básica primaria; institucionalización del programa de educación ambiental al interior del sistema educativo nacional; y el proyecto para garantizar el ejercicio del derecho de asociación de las organizaciones campesinas.

Finalmente, se realizaron 5 cumbres sociales rurales en cada una de las regiones CORPES, en las cuales se actualizaron los diagnósticos regionales, se validaron los principios del contrato social rural en el nivel regional, y se establecieron compromisos institucionales particulares.

Reforma agraria

Durante 1996, se aplicó la reglamentación adelantada durante 1995 de la Ley 160 de 1994. El programa de mercado de tierras tuvo importantes modificaciones al descentralizar los procedimientos y convertir a la reforma agraria en un instrumento priorizado y administrado por los municipios y departamentos, procedimientos aplicables a partir de 1997. Este esquema asegurará proyectos productivos de mayor calidad, un verdadero compromiso de la población beneficiaria y transparencia en la selección de las fincas negociadas y de los subsidios adjudicados.

El Incora ejecutó el 97% de su presupuesto durante 1996. Vale la pena resaltar que en mercado de tierras, a pesar de que la ejecución presupuestal fue del 99,3%, las familias beneficiadas no llegaron sino al 55,3% de lo programado.

El Banco Mundial, a solicitud del gobierno colombiano, sigue interesado en financiar con un crédito externo el proceso integral de la reforma agraria, y, con ese objetivo en 1996, se inició la ejecución de proyectos piloto en cinco municipios del país. Esta fase piloto aplica una metodología bajo los principios de descentralización y autonomía municipal, con amplia participación de la comunidad beneficiaria del programa de mercado de tierras. Se aspira a que en 1998 este modelo sea replicado en cerca de 200 municipios más, con lo cual el programa de mercado de tierras despegará de manera definitiva.

En cuanto a la titulación de tierras baldías, el Incora participó activamente en la preparación y definición de los componentes del programa "Titular" de la Presidencia de la República, y será uno de los ejecutores del programa.

Por otra parte, la junta directiva del Incora aprobó conformar cuatro zonas de reserva

campesina en los departamentos de Putumayo, Caquetá, Guaviare y sur de Bolívar, en desarrollo del Decreto 1777 de 1996.

Desarrollo rural campesino

Durante la vigencia de 1996, el Fondo de Cofinanciación DRI concentró sus esfuerzos en la evaluación del impacto de la Fase III del programa de desarrollo integral campesino ejecutado entre 1989 y 1996 y, en coordinación con el DNP y el BID, el diseño de la Fase IV de cofinanciación rural. Para este efecto, se utilizó una estrategia de carácter altamente participativo donde se involucraron beneficiarios, gremios, instituciones, universidades y demás actores relacionados con el desarrollo rural.

Entre 1995 y 1997, se alcanzaron importantes avances de apoyo a la economía campesina en asistencia técnica fortaleciendo a las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria de todos los municipios del país, beneficiando a cerca de 320.000 familias con programas de electrificación, acueductos y saneamiento básico y desarrollo institucional, protegiendo y reforestando 20.000 hectáreas, y rehabilitando 6.000 km. de vías rurales.

Los principales componentes atendidos con los recursos que administró el Fondo DRI durante 1996 se invirtieron así: 22,5% para acueductos y saneamiento básico, 22% para asistencia técnica agropecuaria, 17,2% para electrificación rural, 16,7% para vías rurales y 8,5% para vivienda rural.

El Fondo DRI participó también activamente en el impulso a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, CMDR, para conformar una unidad de gestión, bajo la coordinación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estos Consejos son la principal estrategia de descentralización que busca la convergencia de la planificación de los ámbitos urbano y rural, y promueve la toma de decisiones desde un enfoque participativo frente a la oferta institucional.

En la actualidad se han conformado CMDR en 925 municipios del país y se trabaja con ONG de cobertura local en Santander, Sucre, Cundinamarca, Tolima, Valle del Cauca y Caldas para la continuación en su promoción y fortalecimiento.

Plan de Desarrollo Alternativo

Durante los primeros años de su ejecución, el Plante y las entidades relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo avanzaron significativamente en la consolidación de los instrumentos y procedimientos para ejecutar los programas y proyectos. Las acciones realizadas en los municipios Plante permitieron establecer compromisos y ganar la confianza de las comunidades y los mandatarios regionales y locales. Entre 1995 y 1997 se han incrementado los recursos presupuestales para el Plante en 600%, logrando un avance de 45% frente a las metas del cuatrienio.

Durante 1996, se negoció un crédito externo por 90 millones de dólares para financiar bajo el esquema de cofinanciación las inversiones del Plan de Desarrollo Alternativo - Plante. Su ejecución, está basada en planes operativos municipales Plante, elaborados a partir de las

prioridades determinadas por las instancias de participación ciudadana del municipio.

A nivel internacional el Gobierno logró un reconocimiento del programa y coordinó la consecución de recursos de cooperación internacional para realizar diferentes acciones de desarrollo alternativo, sin embargo su logro con respecto a las metas trazadas es solamente del 3%.

Mujer Rural

Durante 1996, se ejecutaron acciones dirigidas a remover obstáculos de carácter estructural que impiden el acceso eficiente de las mujeres a los servicios ofrecidos por el Estado, en el marco de la política agraria vigente. En este contexto, se resalta la puesta en marcha del Plan Piloto de Atención a Mujeres Rurales Desplazadas por la Violencia, con cobertura en los departamentos de Sucre, Córdoba, Cesar, Cauca y Nariño, a través del cual se adelantaron acciones en expedición de documentos de identificación y alfabetización.

SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

Durante los tres primeros años de gobierno la ejecución del Plan de Agua ha avanzado en forma definitiva. Las metas financieras se han cumplido satisfactoriamente, con una asignación de recursos para inversión acumulada de \$ 1.179 mil millones, equivalente a un 64% de lo previsto en el Plan para el cuatrienio, y los aportes del gobierno nacional ascienden a \$423 mil millones, con un grado de cumplimiento de 95%. Con este esfuerzo financiero se está apoyando la ejecución de proyectos prioritarios de inversión identificados en los 32 departamentos con un cubrimiento de casi el 80% de los municipios del país. Durante 1995, 1996 y 1997 se han apoyado más de 2500 proyectos con recursos del *Fii, Dri*, Caja Agraria, Fondo Nacional de Regalías, Fonade y crédito de Findeter. El Fondo de Infraestructura Urbana - FIU durante 1995 cofinanció 438 proyectos de agua potable y saneamiento básico en 292 municipios, durante 1996 1.124 proyectos en 670 municipios y de acuerdo con el presupuesto de 1997 se espera desarrollar 492 proyectos en 322 municipios. Dado el período de ejecución de las obras, los resultados en cobertura, calidad, continuidad y reducción de pérdidas comenzarán a observarse a partir de este año.

Complementariamente se ha venido precisando el marco regulador del sector con miras a facilitar la sostenibilidad financiera de las empresas y promover su ajuste institucional a fin de que las inversiones realizadas operen adecuadamente, lo cual es reforzado por acciones de asistencia técnica.

El Ministerio de Desarrollo Económico ha orientado sus esfuerzos hacia el diseño e implantación de un sistema de información sectorial que incluye la información del Inventario Sanitario Nacional el cual permitirá contar con información para la planeación integral del sector.

Los procesos de descentralización y fortalecimiento territorial son considerados como centrales en la estrategia sectorial, para lo cual se han dirigido acciones que buscan el fortalecimiento de las Unidades de Agua en los departamentos a través de la producción de planes departamentales

de agua, consolidación de comités interinstitucionales y la ejecución de los programas de Sostenibilidad y Cultura del Agua, dirigidos a los municipios menores y áreas rurales.

Aunque los niveles de compromiso son bastante altos y se ha mejorado sustancialmente en cuanto a los desembolsos, se requiere un gran esfuerzo en materia de agilización de la ejecución, para garantizar que se realicen las obras previstas. Igualmente, en este último año, deberán reforzarse las acciones de evaluación y seguimiento a los proyectos promovidos, dinamizar los procesos de participación privada, completar el desarrollo del esquema regulatorio, fortalecer las funciones de control y vigilancia, y consolidar el esquema de asistencia técnica basado en el fortalecimiento del nivel regional.

Programas de la Red de Solidaridad Social

Los principales resultados cuantitativos de la RED hasta el momento son los siguientes:

El plan de empleo urbano contrató hasta mayo de 1997 un total de 7.123.877 jornales, 95% de la meta del cuatrienio, e invirtió 47.174 millones de pesos. El componente de capacitación de este programa apoyó hasta la misma fecha 8.043 beneficiarios de los 25.000 establecidos para los dos años de funcionamiento; en este caso la Red invirtió \$11.000 millones, 73.33% de los recursos totales. Para 1998 se espera promover proyectos que generen empleos sostenibles en el mediano y largo plazo.

El programa de empleo rural de emergencia contrató 7.183.012 jornales lo que equivale al 74.20% de lo previsto para el cuatrienio e invirtió \$36.470 millones. Para 1998 se espera promover una articulación de los planes de desarrollo municipales con el programa de empleo rural de tal manera que su dinámica continúe en los próximos años. Además, se dará prioridad a proyectos ya identificados para su conversión en empresas generadoras de empleo permanentes.

El programa de apoyo a la capacitación ha atendido el 47.49% de los beneficiarios que se esperaban para el cuatrienio, es decir 58.421 personas. Para lograr esta cobertura se invirtieron 26.380 millones, 70% del cuatrienio. Dos elementos sobresalen en la evaluación de este programa que ejecuta de manera directa el Sena. Primero se ha ejecutado el 70% de los recursos y tan solo se ha alcanzado el 47% de la meta física. Segundo, el apoyo se ha entregado a los estudiantes regulares del Sena y fue concebido para desempleados. Por tanto, a partir del segundo semestre de 1997 el beneficio lo recibirán solo aquellas personas desempleadas que estén inscritas en los Centros de Información para el Empleo y seleccionadas por un comité del Sena, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.

Hasta mayo de 1997 el programa Revivir alcanzó una cobertura de 84.081 ancianos para los cuales invirtió 76.140 millones de pesos. La meta de cobertura para el cuatrienio fue estimada en 109.440 ancianos lo que significa que el programa se encuentra atendiendo el 76.83% de lo estimado. Revivir sigue siendo uno de los programas bandera desarrollado por la Red. Actualmente el programa es administrado bajo la modalidad de pagos fraccionados en dos

vigencias, lo que dificulta el cumplimiento en los pagos a los ancianos que debe realizarse mensualmente.

El programa de bono alimentario, que tiene como objetivo atender a los niños del sector rural pobre, que tienen entre 1 y 7 años, en municipios con menos de 20.000 habitantes y más de 60% con NBI alcanzó una cobertura de 85.733 niños (61.23% de la meta del cuatrienio) en mayo de 1997 e invirtió 14.310 millones de pesos. Para 1998 se espera flexibilizar la utilización de los recursos en soluciones nutricionales, diferentes de la entrega directa de alimentos.

Desde el segundo semestre de 1994 hasta mayo de 1997, el Apoyo alimentario, que busca mejorar el estado nutricional de los niños vulnerables, usuarios de los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, logró una cobertura de 921.870 niños atendidos en sus Hogares. Para esta cobertura se ejecutó el 71.13% de los recursos presupuestados, llegando a \$130.360 millones.

En el mismo período el programa de vivienda urbana entregó 83.270 subsidios e invirtió 120.691 millones de pesos. El programa se concentró desde 1997 en la modalidad de vivienda nueva donde el valor del subsidio es más alto, pero genera mayor beneficio social. Esta dinámica continuará en 1998.

El programa de vivienda rural entregó 91.671 subsidios hasta mayo de 1997 con una inversión de 102.996 millones de pesos. En este caso se ha cumplido con el 30.55% de las metas físicas estimadas para el cuatrienio con el 37% de los recursos presupuestados. Debido a los problemas presupuestales se espera para 1998 disponer de pagos para finalizar las obras iniciadas y estimular la sostenibilidad de esas inversiones.

Comunidades indígenas

Para avanzar en la implantación de la política para las comunidades indígenas se hacen las siguientes recomendaciones:

Conminación a las entidades del Estado al cumplimiento de la política Conpes bajo una coordinación interinstitucional.

Después de dos años de adelantarse tareas de coordinación y adecuación de las entidades estatales bajo criterios de diversificación cultural y políticas claras frente a los Pueblos Indígenas, todavía existe una fuerte resistencia institucional a su adecuación interna y se continúa trabajando con una mirada sectorial, independiente y poco coordinada. Se requiere pues que las instituciones tanto públicas como privadas reconozcan y apliquen la política Conpes contenida en el documento número 2773 de 1995, bajo la coordinación del Ministerio del Interior.

El gobierno nacional debe consolidar el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas. Su consolidación y reglamentación debe ser un compromiso del Gobierno en su conjunto que le va a permitir relaciones claras de igualdad en la diversidad y la posibilidad de garantizarles su derecho a decidir

su futuro armonizándolo con las políticas de desarrollo económico nacional.

Es de vital importancia el compromiso del Estado con los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas como sujetos colectivos en el derecho al territorio, a su identidad y a su autonomía.

De especial importancia es avanzar con celeridad en la constitución de resguardos indígenas por parte del Incora, en cuanto sigue siendo factor detonador de graves conflictos.

Comunidades negras

Igualmente, para potenciar las acciones de política en beneficio de las comunidades negras se sugieren las siguientes recomendaciones:

Implementar mecanismos que permitan obtener la suficiente información cuantitativa y cualitativa, consolidada y validada, que dé cuenta de la realidad de las comunidades negras. En la actualidad no se cuenta con la suficiente información sectorial que permita hacer un análisis de la inversión destinada para comunidades negras.

Es necesaria una mayor apropiación institucional de los contenidos de la Ley 70 de 1993 y del documento Conpes 2909 "Programa de Apoyo para el Desarrollo y Reconocimiento Etnico de las Comunidades Negras", que permita la adecuación de sus programas y proyectos a las características económicas, sociales y culturales de la población afrocolombiana del país.

La política para comunidades negras, en la que se presenta la intersectorialidad, necesita de una efectiva y dinámica acción de coordinación interinstitucional que permita articular diferentes programas y proyectos con incidencia sobre este grupo poblacional. Es por este motivo que se debe fortalecer la capacidad de gestión de la Dirección Nacional de Comunidades Negras.

Es de vital importancia definir criterios de interlocución Estado-Comunidades Negras que permitan la participación real y efectiva de estas en las decisiones que las afectan. Es necesario, entonces, revisar el funcionamiento de la Comisión Consultiva de Alto Nivel y de la Comisiones Consultivas Departamentales y si es el caso, fortalecerlas o proponer nuevos mecanismos más efectivos que las reemplacen.

El reconocimiento a la propiedad colectiva de los territorios que han ocupado ancestralmente las Comunidades Negras, constituye la base fundamental para la formulación y realización de una propuesta de desarrollo económico acorde con las necesidades y expectativas culturales y representa a su vez una estrategia de conservación de la riqueza cultural y biológica del país, por tanto es necesario compatibilizar las políticas y acciones de Titulación colectiva de tierras para comunidades negras asumidas por diferentes instituciones del orden nacional como el IGAC, BID, Plan Pacífico, Proyecto Biopacífico, Red de Solidaridad y Consejería Presidencial para la Política Social, con las

acciones adelantadas independientemente por el Incora.

Sector productivo - infraestructura y energía

Para el período 1995-1998 se prevén inversiones en infraestructura cercanas a 5.6% del PIB (7.7% si se incluyen los sectores de petróleo y minería), con lo que se colocará a Colombia en niveles semejantes a los países que han consolidado estrategias de competitividad exitosas, haciendo de este sector el más dinámico del Plan Nacional de Desarrollo.

Durante 1995 y 1996 el Estado ha realizado un importante esfuerzo financiero en el sector, representado en un incremento de la inversión pública, pasando de 2.4% del PIB durante 1991-1994 a 2.6% en 1995 y 1996. Durante 1996 la inversión pública fue de \$3.3 billones para los sectores de transporte, telecomunicaciones, y minas y energía (\$927.707 millones para el sector transporte, \$456.461 millones para telecomunicaciones y \$1.9 billones para minas y energía). Se destaca la red troncal de carreteras, para la cual se apropiaron recursos por \$601.863 millones, con lo cual la inversión pública promedio durante los dos últimos años ha sido 14% superior a las inversiones anuales del período 1991-1994. Este esfuerzo financiero ha estado acompañado de una efectiva gestión por parte del INVIAS, lo que permitió concluir durante 1996 la rehabilitación de 572 Km, la pavimentación de 282 Kms, la construcción de 14 proyectos y el mantenimiento de 11.854 Km.

Sin embargo, el factor más importante para aumentar la inversión en infraestructura ha sido la creciente participación del sector privado en la financiación y operación de proyectos. El nivel de inversión privada alcanzado durante 1995 y 1996 fue de 1.6% del PIB, frente a 0.4% del PIB observado entre 1991 y 1994 (o de 3.2% del PIB frente a 1.3% durante 1991-1994, si se incluyen los sectores de petróleo y minería). En los sectores de telecomunicaciones y energía, la inversión privada anual observada, fue 4.2 y 2.4 veces mayor, respectivamente, al promedio anual del período 1991-1994. En el sector transporte, la inversión privada que fue prácticamente nula en el pasado cuatrienio, llegó a \$236.749 millones en los últimos dos años.

Como resultado de lo anterior, durante 1996 entraron en operación 538 Mw de generación (con lo que se asegura el abastecimiento de energía en el corto y mediano plazo) y 628 Km. de gasoductos, y se realizó la venta de los activos de generación, propiedad de la Nación e Isagen, al sector privado y solidario, por un valor de \$718.975 millones. El nivel de cobertura de electricidad alcanzó, a diciembre de 1996, el 85.8%, y se cuenta con cerca de 1.13 millones de usuarios de gas (cuadros 17 y 18). En telecomunicaciones, los contratos de riesgo compartido suscritos por Telecom durante 1996, colocaron a disposición del mercado 285.813 líneas (con lo que se incrementó la capacidad instalada en 17%, y se alcanzó una densidad telefónica de 16 líneas

por cada 100 habitantes), mientras que las empresas de telefonía celular vincularon 237.978 nuevos usuarios, lo que representa un incremento de 90% con respecto a 1995.

Finalmente, en 1996 se avanzó sustancialmente en la consolidación de un marco regulatorio, que permite a los inversionistas contar con reglas de juego claras y estables para la estructuración de proyectos con una asignación adecuada de riesgos. La regulación formulada ha permitido avanzar en el fortalecimiento de los mercados de los diferentes servicios públicos y estimular la competencia en beneficio de los usuarios finales.

Competitividad

La creación de Consejo Nacional de Competitividad, como espacio de orientación, y concertación entre el sector público y privado, ha permitido avanzar notablemente en la adecuación del marco normativo y de regulación, con efectos positivos en áreas tales como el comercio exterior, la inversión extranjera, el sistema nacional de innovación y aspectos de orden fiscal y financiero³.

Los avances en la modernización del sector productivo, se evidencian, en la industria manufacturera y en el sector comercio, en inversiones sustanciales, en nuevas estrategias empresariales que han privilegiado la gestión, con importantes aumentos en productividad, y en procesos de racionalización laboral como parte de la modernización organizacional. A nivel de servicios se destacan inversiones significativas en los sectores bancario y de telecomunicaciones.

El ajuste estructural en la composición de la producción agropecuaria que hoy se evidencia, representada en un aumento de la participación de los cultivos permanentes principalmente los exportables, caída de los transitorios en especial los cereales y oleaginosas de grano, repunte de actividades pecuarias más intensivas y mayor valor de la producción por hectárea, demuestra que el sector va hacia una estructura que generará condiciones de desarrollo rural de más largo plazo y por lo tanto más estables. Sin embargo, en este proceso los sectores de población campesina dedicada a dichos productos pierden hectáreas de cultivo. Debido a lo anterior, el Estado acelera el desarrollo del Contrato Social Rural para estimular procesos de modernización. Para reforzar estos procesos, se adelantan también acuerdos de competitividad en sectores clave como oleaginosas, maderables y lácteos, entre otros. Adicionalmente, se fortalece el Incentivo a la Capitalización Rural, que en julio de 1994 a diciembre de 1996, con 18 mil millones, logró apalancar inversiones del sector privado por 98 mil millones de pesos.

Uno de los instrumentos que ha permitido potenciar los recursos de inversión pública, que llega en forma directa a los beneficiarios y permite evaluar la eficiencia del gasto de las entidades del Estado, son los incentivos a la inversión privada en el sector agropecuario. En efecto, en contraste con lo que hubiera costado la intervención del Idema, la aplicación de instrumentos de compensaciones al almacenamiento para el sec-

tor arrocerero redujo los costos del Estado en cerca de dos terceras partes sin considerar los costos administrativos y operativos de la entidad y sin tener que asignar recursos para la compra de producto.

Ciencia y Tecnología

Los principales avances del programa de Ciencia y Tecnología han sido el incremento sustancial en la inversión real del gobierno central y el fortalecimiento tanto del sistema nacional de ciencia y tecnología como del sistema nacional de innovación. La consolidación de la comunidad científica del país es igualmente un avance importante de la política nacional de ciencia y tecnología que se ha logrado través de cuatro acciones principalmente:

i) El mantenimiento en términos reales de los recursos destinados al financiamiento de proyectos de investigación;

ii) El apoyo decidido a la formación de recursos humanos para la ciencia y la tecnología;

iii) El apoyo a grupos y centros de excelencia, y

iv) La regionalización de la ciencia y la tecnología. Para esto se destina aproximadamente el 50% del presupuesto de Colciencias.

Desarrollo sostenible

Un reto del presente gobierno en torno a la gestión ambiental, ha sido el establecimiento y consolidación del SINA para guiar y dinamizar la política ambiental con énfasis en la búsqueda del desarrollo humano sostenible. Ha sido durante esta administración que tal propósito ha mostrado los primeros resultados a través de la estructuración y fortalecimiento del Ministerio del Medio Ambiente, los 5 institutos de investigación, las 33 Corporaciones Autónomas Regionales y el apoyo a las Unidades Ambientales de las Grandes Ciudades. En este sentido el gasto ambiental del sector público, como porcentaje del PIB pasó del 0.09% en 1994 al 0.13% en 1996. De otra parte se registran avances en el desarrollo de un marco regulatorio que cuenta con instrumentos importantes para la planificación del sector, tales como licencias ambientales, tasas retributivas, calidad del aire, bosques, minería y escombros, así como el desarrollo de incentivos para las inversiones y la creación de fondos ambientales.

Descentralización

La descentralización ha presentado un avance importante en la consolidación del esquema actual de Competencias y Recursos, establecido por la Ley 60 de 1993, lo cual ha abierto mayores posibilidades de inversión social en las entidades territoriales, si se considera el monto creciente de los recursos transferidos con que cuentan y las diversas posibilidades de asignación de acuerdo con sus necesidades particulares. Entre 1994 y 1996, las transferencias totales por Situado Fiscal y Participación Municipal pasaron de \$2.324 billones (4.01% del PIB) a \$ 2.797 millones (4.62% del PIB). Lo anterior implica un incremento real promedio anual de 9.69%. Estos recursos crecientes indican la importancia que han adquirido las entidades territoriales como ejecutores del gasto público.

De acuerdo con los criterios de la Ley 60, ya han sido certificados en materia de salud 17 departamentos y 4 distritos, y en educación 16 departamentos y 3 distritos. Ello significa que estas entidades territoriales han cumplido con una serie de requisitos para manejar autónomamente los recursos del Situado Fiscal y, por ende, para asumir eficientemente las competencias que les corresponden en estos sectores.

El modelo de distribución, con sus fórmulas y procesos, ha determinado una mayor transparencia en la asignación de los recursos a cada entidad territorial. Además en el último año, los municipios han presentado mayores niveles de cumplimiento en la asignación de estos recursos de acuerdo con lo establecido en la Ley y han incrementado sus recursos propios.

Desafíos

Dentro de los desafíos se clasifican las iniciativas de algunos sectores en los cuales no ha sido posible ejecutar los recursos previstos en el Plan o que con los recursos ejecutados no se han logrado los resultados esperados. Adicionalmente se incluyen áreas en las que el Plan contemplaba cambios institucionales significativos que no han podido ser implementados de manera satisfactoria. Por la naturaleza de las dificultades observadas se concluye que una mejor gestión de las entidades comprometidas y la definición de aspectos institucionales tendrían efectos sustanciales sobre los resultados esperados.

El mayor desafío de este gobierno es enfrentar las limitaciones al desarrollo que se derivan de la exclusión; amplios sectores de la sociedad colombiana han sido históricamente excluidos de los beneficios y de los derechos, tanto sociales como económicos y políticos, que les corresponden como parte constitutiva de la Nación.

Los niveles de pobreza, atraso social, violencia e injusticia, y el fenómeno reciente de los desplazados, reflejan la existencia de variadas formas de exclusión que han conformado en Colombia países paralelos dentro de una sociedad altamente injusta e inequitativa. La eliminación de la exclusión requiere una acción integrada de la sociedad y el Estado. No es posible resolver las carencias educativas y de salud sin reducir al mismo tiempo la violencia, la inseguridad, la impunidad y sin reformar las deficiencias de la institucionalidad estatal.

La eliminación de la exclusión exige adoptar una visión más integral del desarrollo, que supere el análisis restringido y agotado del buen comportamiento de los indicadores macroeconómicos.

Sector social

En la siguiente tabla se detallan los principales desafíos y los compromisos por sector social, para el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo.

³ El efecto final de la simplificación de trámites es que ha hecho más dinámica la participación privada en la actividad económica. Consejo Nacional de Competitividad, Agenda de tercer año. Consejo Asesor en normativa y regulación. Abril 10 de 1997.

**Tabla número 2. Desafíos y compromisos
Plan de desarrollo - sector social**

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
<p>Educación deporte cultura</p> <p>1. Sistemas de información</p> <p>2. Financiación del sector educativo</p> <p>5. Introducción de la tecnología informática de la educación secundaria</p> <p>3. Evaluación de la calidad</p> <p>4. Fortalecimiento de la institución educativa</p> <p>5. Introducción de la tecnología informática de la educación Secundaria.</p>	<p>Los diferentes niveles del sistema educativo carecen de sistemas de información apropiados. No existe información confiable sobre características institucionales, calidad, sobre el número y características de los docentes y alumnos, y sobre cobertura. Esta ausencia de información representa un obstáculo grave para el diseño de políticas y programas a todos los niveles y al control social y a la toma de decisiones por parte del Estado, las familias y las instituciones.</p> <p>La financiación de la educación debe ser más transparente y más eficaz en el logro de los propósitos del sector, para lo cual debe reformarse el esquema de financiamiento. En la educación general se hace necesario pasar de un esquema de financiación de la planta docente a uno que financie la educación de calidad de los alumnos, y que adicionalmente fortalezca la autonomía de las instituciones. En la educación superior se hace necesario pasar del actual esquema de financiamiento negociado a la oferta, a uno basado en indicadores y que financie la demanda.</p> <p>El sector requiere un sistema de evaluación de carácter permanente que permita medir el impacto de las políticas educativas y realizar comparaciones entre instituciones y regiones. En educación general se debe poner en marcha el Sistema de Evaluación de la Calidad y en la Educación Superior consolidar el proceso de acreditación.</p> <p>El mayor desafío que afronta el sector educativo es el fortalecimiento de las instituciones de educación general y superior. En la educación general se trata de articular los diferentes niveles en una misma institución, o con otras modalidades en zonas rurales, fortalecer su autonomía administrativa y financiera, y mejorar su capacidad de gestión. En educación Superior se trata de desarrollar la capacidad institucional de las universidades para ejercer su autonomía con responsabilidad social, así como su capacidad para generar recursos propios y estrechar sus relaciones con el contexto.</p> <p>Fortalecer la educación técnica y tecnológica del país.</p>	<p>1) Finalizar el diseño del Sistema de Información de la Educación General.</p> <p>2) Entregar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior operando.</p> <p>1. Acordar un nuevo esquema de asignación de recursos en la educación general que resuelva las inequidades del actual sistema.</p> <p>2. Incrementar sustancialmente la cuantía de recursos que les asignan directamente a los fondos de servicios de docentes de los establecimientos educativos.</p> <p>3. Acordar entre DNP, Minería y Mineducación los indicadores para la asignación de recursos de funcionamiento de las universidades y poner en marcha este nuevo esquema de manera gradual en 1999.</p> <p>4. Acordar entre DNP y Mineducación un nuevo sistema de financiamiento a la demanda en la educación superior.</p> <p>1. En educación general, se realizarán pruebas de logro en las áreas fundamentales del currículo en 1997.</p> <p>2. Se realizará, por primera vez en la historia del país, evaluaciones de los docentes.</p> <p>3. En 1998 se diseñará el sistema nacional de evaluación de la calidad.</p> <p>4. En educación superior al menos 160 programas académicos iniciarán proceso de acreditación.</p> <p>1. Diseñar y concertar con las entidades territoriales una estrategia para el fortalecimiento de las instituciones de la educación general.</p> <p>2. Las universidades, con el apoyo del gobierno nacional, diseñarán y presentarán a la opinión pública un mecanismo de gestión, rendición de cuentas y autorregulación, definido autónomamente.</p> <p>Crear 500 aulas de informática para colegios de educación técnica que prestan servicios a otros niveles educativos.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
<p>Niñez</p> <p>1. Movilización en torno a la niñez</p> <p>2. Protección y desarrollo</p> <p>3. Menores en situación irregular</p> <p>4. Desarrollo Institucional</p> <p>5. Pacto por la infancia</p>	<p>Fortalecer el ejercicio de protección de los derechos de los niños.</p> <p>Impulsar la coordinación de los entes territoriales y de la Sociedad Civil en la generación de una cultura en favor de la niñez.</p> <p>Brindar atención eficaz a la población desplazada por la violencia.</p> <p>Implementar recomendaciones de la evaluación de Impacto del programas de Hogares Comunitarios.</p> <p>Aumentar la cobertura de afiliación al régimen de seguridad social en salud para madres gestantes, lactantes y menores.</p> <p>Promover la afiliación de madres comunitarias al Fondo de Solidaridad Pensional.</p> <p>Alcanzar las metas programadas en la producción de bienestarina.</p> <p>Seguimiento permanente a las instituciones con énfasis en calidad y costos.</p> <p>Aprobación del proyecto de reforma del Código del Menor en coordinación con el Ministerio de Justicia.</p> <p>El Ministerio de Trabajo en Coordinación con el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, promoverá la erradicación del trabajo infantil y la protección del menor trabajador.</p> <p>Descentralización centros zonales y adecuación física. Insuficiente crecimiento del recaudo para 1997 y 1998. Cofinanciación, contratación y ejecución de recursos con los entes territoriales para el desarrollo de proyectos.</p> <p>Brindar asistencia técnica para el mejoramiento de la gestión.</p> <p>Mayor cubrimiento en las campañas de promoción, divulgación y movilización a todos los niveles.</p> <p>Fortalecer los recursos que los territorios y el nivel nacional destinan para atender a la población</p>	<p>Fortalecer la participación del ICBF en el desarrollo de las estrategias del Pacto por la Infancia, en especial el proceso de descentralización para fomentar la cultura en favor de la niñez.</p> <p>Implementar sistemas de atención a familias acordes con las características culturales.</p> <p>Desarrollar un plan de mejoramiento para cualificar las acciones del proyecto de hogares comunitarios de bienestar.</p> <p>Coordinar con el Ministerio de salud el incremento de cobertura en la afiliación de las madres gestantes, lactantes y menores.</p> <p>Coordinar con el Ministerio de Trabajo la afiliación de las madres comunitarias al fondo de solidaridad pensional.</p> <p>Procurar el abastecimiento necesario de bienestarina.</p> <p>Promover la inclusión de los programas en los procesos de planeación territorial.</p> <p>Desarrollar sistemas de seguimiento mediante estándares de optimización en la prestación del servicio.</p> <p>Presentar el proyecto de Reforma del Código del Menor.</p> <p>Promover entre los alcaldes el cumplimiento de lo establecido en el Código del Menor y en el Conpes del Menor Infractor y Contraventor, en lo referente a la Cofinanciación.</p> <p>Construcción del modelo búsqueda activa de niños en alto riesgo.</p> <p>Proyecto de sensibilización de empleados y trabajadores.</p> <p>Reducción en 1% la evasión y elusión.</p> <p>Lograr mayor cumplimiento en las regiones de acuerdo con lo establecido en el pacto Nacional a Favor de la Infancia.</p>
<p>Empleo</p> <p>1. Meta global Plan de Empleo</p> <p>2. Capacitación e Intermediación laboral</p>	<p>Apoyar y aumentar los niveles de capacitación y de intermediación laboral para lograr aumentos en la productividad y disminuciones en la tasa de desempleo.</p> <p>Alcanzar una reestructuración en materia operativa y administrativa que permita ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los cursos de la modalidad técnica y tecnológica. La intermediación laboral debe mejorar para aumentar la calificación de los desempleados. Lograr una mayor articulación entre los programas de capacitación y los de intermediación. Mejorar la pertinencia de la información.</p>	<p>Cumplir los compromisos de la cumbre de empleo: crear 120.000 nuevos empleos productivos entre junio de 1997 y diciembre de 1998.</p> <p>Distribuir los recursos a los centros del Sena de acuerdo con el número de alumnos capacitados en cada uno de ellos.</p> <p>Capacitar 18.000 desempleados pobres que se hayan inscrito en los centros de información para el empleo y darles apoyo de sostenimiento a los de los estratos 1 y 2.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
<p>3. Revivir</p> <p>4. Plan de empleo urbano</p> <p>5. Fondo de solidaridad pensional</p>	<p>Con los recursos que tienen actualmente no se alcanza a cubrir la población afiliada actualmente durante 1997.</p> <p>La restricción presupuestal impide que se aumente el número de proyectos de generación de empleo en los diferentes municipios.</p> <p>La adición presupuestal aprobada por el Ministerio de Hacienda alcanza a cubrir los costos del Fondo sólo hasta mediados de octubre.</p>	<p>Liderar la consolidación del Sistema de Formación Nacional. Modernizar programas de formación para que garanticen calidad, oportunidad y costos racionales.</p> <p>Se deben estudiar opciones para financiar el programas hasta diciembre de 1997.</p> <p>Atender proyectos en los diferentes municipios mayores de 20.000 habitantes, de tal manera que se asegure un pago de jornales por lo menos igual al del año anterior.</p> <p>Los Ministerios de Trabajo y Hacienda deben conciliar el valor de la adición final para 1997.</p>
<p>Vivienda</p> <p>1. Eficiencia y efectividad en la administración del subsidio familiar de vivienda</p> <p>2. Participación privada</p> <p>3. Participación municipal</p>	<p>Racionalizar los saldos de recursos para subsidios de fiduciarias.</p> <p>Hacer coincidir la asignación del subsidio familiar de vivienda con el pago anticipado y total de subsidio.</p> <p>Mantener un ritmo creciente de pago del subsidio de vivienda de interés social y garantizar la liquidez para el desembolso del subsidio.</p> <p>Mejorar las condiciones para la participación privada en los programas de vivienda de interés social.</p> <p>Propiciar el desarrollo tecnológico e industrial del sector de la construcción.</p> <p>Aplicar, en la inversión de los recursos nacionales para vivienda correspondientes al Plan de Empleo, los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad con el objeto de comprometer los municipios y entidades privadas para garantizar la disponibilidad de tierra, servicios públicos, ahorro, subsidio y crédito para vivienda de interés social.</p> <p>Ampliar la base de recursos para subsidio familiar de vivienda, con recursos municipales, permitiendo mayor disponibilidad de subsidio y eficiencia en su administración.</p> <p>Adoptar planes municipales de vivienda de interés social en los planes de Ordenamiento Territorial, dando aplicabilidad a la nueva Ley de Desarrollo Territorial.</p>	<p>Administrar los recursos del presupuesto inicial de inversión de 1997 por el Inurbe, a través de Fiduciarias, haciendo coincidir el ritmo de desembolsos a la programación del PAC, con el ritmo de pagos por anticipo y total de subsidio.</p> <p>Administrar los recursos de la adición presupuestal Inurbe para el programa de Generación de Empleo, adoptando los procedimientos que permitan el desembolso de los recursos sin la intermediación de fiduciarias.</p> <p>Manejar eficientemente el problema de las colocaciones de los recursos de dudoso recaudo utilizados en cooperativas y garantizar la disponibilidad de recursos para el pago de los subsidios.</p> <p>Suscribir y poner en marcha acuerdos regionales de productividad y competitividad sectorial. Hacer propuestas para la actualización de las normas técnicas del sector y la creación de infraestructura de certificación de conformidad con normas.</p> <p>Ampliar las líneas PYMES y Finurbano para modernización de equipos de la vivienda de interés social.</p> <p>Expedir el Decreto reglamentario de la Ley 3ª de 1991 que establezca la participación de los municipios y sus empresas de servicios públicos en programas de vivienda de interés social. En los acuerdos de competitividad con los municipios integrar los componentes de agua, vivienda y tierras en sus planes de ordenamiento territorial.</p> <p>Incorporar al proyecto de ley que crea el fondo de Solidaridad de Vivienda de Interés Social, normas que canalicen obligatoriamente recursos municipales para subsidio familiar de vivienda.</p> <p>Invertir recursos nacionales para subsidio familiar de vivienda en la generación y conservación de empleo, permitiendo que se premie el esfuerzo municipal.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
<p>Agua y saneamiento ambiental</p> <p>1. Proyectos de preinversión</p> <p>2. Ampliación de coberturas y mejoramiento de la calidad</p> <p>3. Sistema de información</p> <p>4. Regulación</p>	<p>Garantizar que los proyectos de preinversión se materialicen en proyectos de inversión.</p> <p>Establecer el marco de actuación para las diferentes entidades que financian la preinversión del sector.</p> <p>Diseñar y poner en marcha un esquema de seguimiento y evaluación del impacto físico de los proyectos sectoriales.</p> <p>Asegurar los recursos de cofinanciación apalanquen recursos de crédito y contrapartida local que permitan promover proyectos integrales de gran impacto en el mejoramiento de la calidad, reducción de pérdidas y ampliación de coberturas.</p> <p>Diseñar e implementar el sistema de información sectorial y realización del inventario sanitario nacional que permita contar con información de las empresas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.</p> <p>Ajustar la metodología de preparación, presentación, evaluación, aprobación de los Planes de Gestión y resultados para que sirvan de instrumento de planeación y gestión a las entidades prestadoras.</p> <p>Diseñar e implementar un marco regulatorio para los servicios de acueducto y alcantarillado que conduzca a las empresas hacia la eficiencia e incentivar la vinculación del sector privado a la gestión e inversión.</p>	<p>Definir las estrategias en el marco del documento de política financiera del sector.</p> <p>Informes de evaluación de las 32 capitales de departamento acorde con la metodología desarrollada por el DNP, MDE y la Consejería Presidencial para la Política Social.</p> <p>Transferir a las UDECOS la metodología de seguimiento y evaluación aplicada en 330 proyectos del FIU para contar con información de impacto.</p> <p>Agilizar el desembolso de los recursos para garantizar que se realicen las obras contratadas y se cumplan las metas.</p> <p>Presentar los programas departamentales para la optimización de las plantas de tratamiento de agua para consumo humano e implementar el programa de control de pérdidas desarrollado por el MDE.</p> <p>Implantación del SIAS, en las entidades del orden nacional y presentación de resultados del inventario sanitario correspondiente a las cabeceras municipales de los 1052 municipios.</p> <p>Diseño y aprobación de la reglamentación necesaria, antes de agosto de 1998.</p>
<p>Grupos étnicos indígenas</p> <p>1. Diversificación cultural e institucional</p> <p>2. Consulta a los pueblos indígenas en las medidas administrativas y legislativas que los afecten y en los proyectos de explotación de recursos naturales en territorios indígenas</p> <p>3. Apoyo a los sistemas sociales, económicos, culturales y políticos del los P.I., adecuación y mejoramiento de sus articulaciones con la sociedad nacional</p>	<p>Divulgación e instrumentalización del documento Conpes.</p> <p>Resistencia de las instituciones públicas de diferente nivel a la adecuación institucional.</p> <p>Inexistencia de indicadores de evaluación de la adecuación institucional.</p> <p>Inexistencia de criterios unificados de las entidades estatales sobre el tema.</p> <p>Inexistencia de instrumentos legislativos y reglamentarios que regulen la materia.</p> <p>Ampliar base de datos con base de datos de 80 PI</p>	<p>Número de talleres por zonas Corpes a cargo de la DGAI, dirigido a funcionarios.</p> <p>Adecuación programa DRI, para apoyo de planes de vida de los pueblos indígenas.</p> <p>Constitución y funcionamiento de dos comités intrinstitucionales en dos zonas Corpes.</p> <p>Construir indicadores de logros que midan la adecuación interinstitucional DGAI.</p> <p>Elaboración de propuestas de reglamentación de las consultas para ser estudiadas con las instituciones nacionales afectadas.</p> <p>Elaboración de proyecto de ley que regule las consultas en lo que se refiere a las medidas legislativas.</p> <p>Coordinación de las consultas y sistematización de resultados DGAI.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
<p>- materia agraria</p> <p>-Educación</p> <p>-Salud</p> <p>-Menor indígena</p> <p>4. Jurisdicción especial indígena</p> <p>5. Protección, promoción y defensa de los derechos humanos de los P.I.</p> <p>6. Participación en los ingresos corrientes de la Nación</p>	<p>Falta de recurso humano capacitado para la realización de estudios para la constitución de resguardos.</p> <p>Falta de recurso humano indígena docente capacitado, falta de resultados de evaluación y seguimiento de la educación contratada.</p> <p>Ampliar cobertura (régimen subsidiado) Ausencia de reconocimiento legal del derecho de familia indígena.</p> <p>Inexistencia de instrumento legal que le permita coordinarse con la jurisdicción ordinaria.</p> <p>Desconocimiento de las autoridades judiciales de los sistemas del ejercicio de las funciones jurisdiccionales de los pueblos indígenas.</p> <p>Ausencia de una política especial en lo relacionado con la afectación de la violencia y conflictos regionales (Urabá, Risaralda, Cauca).</p> <p>Adicionar los nuevos resguardos que constituya el Incora en el período comprendido entre julio de 1997 a junio de 1998, para que reciban recursos en la vigencia 1999.</p>	<p>Adquisición de 600 mejoras de colonos, compra de 16.000 hectáreas y creación de 54 resguardos.</p> <p>Capacitación de 1700 docentes indígenas y concluir con el seguimiento y evaluación de la educación contratada. Mineducación.</p> <p>Propuesta de reforma al código del menor. ICBF-DGAI.</p> <p>Elaboración de propuestas de reglamentación del artículo 246 del C.P. Consulta de las propuestas a los pueblos indígenas. Elaboración de un proyecto para ser presentado al congreso de la República.</p> <p>Publicación de las memorias del seminario sobre jurisdicción especial indígena realizado en Popayán.</p> <p>Secretaría técnica de la comisión de Derechos Humanos. Decreto 1396. Llevar adelante las iniciativas de las 3 subcomisiones.</p> <p>Presentación de la liquidación de resguardos indígenas, para ser aprobados por el Conpes, vigencia 1998, e incorporación al sistema de transferencias, para la vigencia de 1999. Los resguardos constituidos antes del 30 de junio de 1998, de conformidad con lo establecido por la ley.</p>
<p>Negritudes</p> <p>1. Apoyo a procesos de desarrollo socioeconómico Educación</p> <p>Salud</p> <p>- Territorio y recursos naturales</p>	<p>Mejoramiento de la Calidad de la educación básica. El programa de capacitación a educadores solo se ha adelantado en el Chocó como innovación pedagógica, solo se cuenta con los intentos en etnoeducación. Lo publicado responde a folletos que cumplen con un 50% de lo programado.</p> <p>Creación de la cátedra de estudios afrocolombianos.</p> <p>La propuesta de cátedra fue elaborada por la Comisión Pedagógica y se encuentra en la etapa de socialización con las comunidades de base.</p> <p>Formulación de política de etnoeducación, creación y funcionamiento de la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras.</p> <p>Créditos subsidiados a estudiantes de comunidades negras. La comisión funcionó con regularidad en el período de 1996. Para 1997 su presupuesto fue recortado en un 100%.</p> <p>El Fondo desde su inició funcionó mal por su exiguo presupuesto y falta de coordinación interinstitucional.</p> <p>Proyección y firma de acuerdos con Universidades públicas que faciliten el acceso a estudiantes afrocolombianos. a la fecha se han adelantado gestiones con la universidad nacional.</p> <p>Afiliación al régimen subsidiado e implementación de PAB y los POS.</p> <p>Programa masivo de titulación de tierras a comunidades negras. El programa ha adolecido de los recursos y la coordinación interinstitucional requerida.</p> <p>Reglamentación de la Ley 70. Cap IV y V. Exigen que primero se consolide el proceso de titulación colectiva.</p>	<p>En capacitación cubrir los departamentos del Andén Pacífico, alcanzar el 100% de las publicaciones.</p> <p>Agilizar la discusión en las Comunidades negras en el término de 45 días.</p> <p>Asignar presupuesto requerido para su funcionamiento.</p> <p>Extender en 1998 a las principales universidades del país.</p> <p>Coordinar acciones para cubrir el 23% a finales de 1997 y 45% a 1998.</p> <p>Convocatoria a las comunidades negras para que se pronuncien.</p> <p>Concreción esfuerzos Mineralco y Minambiente para final de 1997.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
Participación	Desarrollo mecanismos de asistencia técnica a la pequeña y mediana minería. Las comisiones consultivas departamentales en este año no han sesionado en ninguna oportunidad, por falta de presupuesto. Con iniciativas locales se han creado algunas oficinas pero las metas están lejos de ser cumplidas.	Asignación de presupuesto.
<p>Gasto rural 1. Vivienda rural</p> <p>2. Plan de Generación de empleo rural</p> <p>3. Reforma agraria Redistribución de tierras</p> <p>Titulación de tierras baldías</p> <p>Constitución de zonas de reserva campesina</p>	<p>Desarrollar políticas y planes de vivienda acorde con las características sociales y culturales de los diferentes grupos étnicos que conforman la sociedad rural.</p> <p>Promover la organización productiva y comunitaria alrededor de los proyectos de generación de empleo. Incidir en el fortalecimiento de los factores productivos y del empleo en zonas rurales, a partir de la complementariedad de la oferta estructural del sector con los proyectos del programa. Beneficiar y fortalecer el componente mujer rural.</p> <p>Lograr una mayor y más eficiente redistribución de la tierra a través del proceso de descentralización que ha reglamentado el Incora mediante los Acuerdos 05 y 17 de 1996.</p> <p>Conseguir la titulación de las tierras baldías para los colonos que las exploten adecuadamente. Constituir las ZRC necesarias.</p>	<p>Evaluar la integralidad en la solución del hábitat. Garantizar la sostenibilidad de los sistemas construidos. Alcanzar igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el acceso y toma de decisiones de los diferentes servicios y recursos del programa.</p> <p>Fortalecer los proyectos desarrollados y dejar en funcionamiento un tipo de forma asociativa a partir de los grupos beneficiarios. Propiciar que al menos el 30% de los proyectos estén dirigidos o ejecutados por grupos organizados de mujeres.</p> <p>Formular 250 programas municipales de reforma agraria.</p> <p>Lograr el despegue y desarrollo del programa titular de la Presidencia. Constituir 10 ZRC.</p>
<p>Red de Solidaridad Social</p> <p>1. Plan de empleo urbano</p> <p>2. Plan de empleo rural</p> <p>3. Talentos</p> <p>4. Revivir</p> <p>5. Subsidio escolar</p> <p>6. Bono alimentario</p>	<p>La restricción presupuestal impide que se aumente el número de proyectos de generación de empleo en los diferentes municipios. Baja apropiación presupuestal que impide mantener coberturas actuales.</p> <p>La asignación presupuestal ha sido mínima y por tanto la cobertura no ha sido la esperada.</p> <p>El programa está administrado bajo la modalidad de pagos fraccionados en dos vigencias lo que dificulta la puntualidad de los giros por su carácter de subsidios mensuales. Las restricciones presupuestales dificultan nuevas cofinanciaciones.</p> <p>Se debe sincronizar el desembolso de los recursos de la Nación con el calendario escolar.</p> <p>Baja asignación presupuestal.</p>	<p>Focalizar la atención en aquellos proyectos en municipios mayores de 20.000 habitantes que generen empleos sostenibles. Se prestará asistencia técnica a proyectos ya identificados que posibiliten su conversión en empresas sostenibles generadoras de empleos permanentes.</p> <p>Para 1998 se apropiarán más recursos, de tal manera que se permita dar continuidad.</p> <p>Ampliar la cobertura hasta 100.000 ancianos. Reforzar el apoyo a los municipios para la formulación de políticas integrales de atención a la tercera edad, mediante las cuales se logre ampliar la cobertura y darle pertinencia e integralidad al programa.</p> <p>Articular este programa a los planes municipales educativos, utilizando la cofinanciación de la Nación como un estímulo para que los municipios asuman la educación básica como prioridad de desarrollo.</p> <p>Se buscará un mayor compromiso de los municipios para fortalecer los planes integrales de la atención nutricional de los menores de las zonas rurales. Se flexibilizará la utilización de estos recursos para su utilización en soluciones nutricionales, diferentes de la entrega directa de alimentos.</p>

AREA Y TEMA	DESAFIOS	COMPROMISOS
7. Vivienda urbana	Las dificultades administrativas y operativas de la entidad administradora del subsidio han impedido ofrecer una mayor eficiencia en la ejecución de los recursos.	La RED junto con el BID se han propuesto apoyar la modernización de la entidad para que pueda cumplir con la función administradora del subsidio de interés social.
8. Vivienda rural	Los recursos de contrapartida para inversión de las entidades territoriales se agotaron y no han recibido los pagos de la Nación para la continuación de las obras.	Se debe disponer de los recursos suficientes para finalizar, por lo menos, las obras iniciales y estimular la sostenibilidad de las inversiones.

Empleo

Uno de los factores negativos del período ha sido el comportamiento global del empleo. La tasa de crecimiento del empleo total fue 2.2% entre septiembre de 1994 y el mismo mes de 1995 y de menos 0.8% para igual período en 1995-1996. Esto significa que entre septiembre de 1994 y el mismo mes de 1996 se crearon 206 mil empleos, cuando, para cumplir la meta cuantitativa de El Salto Social, debieron crearse aproximadamente 800 mil empleos.

Un factor muy importante en la explicación del aumento en la tasa de desempleo fue la disminución en la tasa de crecimiento del PIB de 5.4% en 1995 a 2.1% en 1996, situación que ocasionó un aumento del desempleo cíclico. Sin embargo, éste no es el único hecho explicativo del mayor desempleo. Otro factor importante en el crecimiento del desempleo es el aumento en el desajuste entre las características de la oferta y la demanda de trabajo. Efectivamente, como consecuencia de la apertura económica, se presentó una mayor demanda por mano de obra calificada y, dada la escasez de este recurso, se aumentó el desempleo estructural, elevando el desempleo total. Prueba de esto es que la tasa de desempleo de los deciles más bajos de la población, que son los que poseen un menor nivel de calificación, aumentó considerablemente más que la de los deciles altos con mayor nivel de calificación (cuadro 20). El mayor desajuste entre las características de la oferta y de la demanda de mano de obra, llevó a ampliar la brecha salarial entre los trabajadores calificados y los no calificados, que había disminuido desde mediados de la década de los setenta⁴.

Microempresas: desarrollo institucional

El principal desafío para Plan Nacional para la Microempresa es alcanzar un mayor desarrollo institucional, el cual se encuentra aún rezagado con respecto a la necesidad de ampliar cobertura y de lograr la integralidad en la atención. Dicho desarrollo institucional debe aplicarse desde los niveles de coordinación hasta las entidades ejecutoras, considerando la reflexión sobre la calidad y oportunidad de los servicios ofrecidos.

Salud: transformación de los subsidios de oferta a demanda

Aunque el avance en el aseguramiento de los usuarios de salud ha sido significativo, se han presentado situaciones que han dificultado el mayor desarrollo de la reforma y que podrían comprometer en el futuro las metas programadas.

Se evidencia resistencia al cambio en actores cruciales comprometidos en el nuevo esquema.

Los directores seccionales de salud mantienen un fuerte centralismo departamental, que resulta en demoras injustificadas en la transferencia de recursos financieros a los municipios. Los directores de hospitales carecen de elementos técnicos para efectuar adecuadamente la facturación de servicios prestados. Durante 1994 y 1995, las entidades territoriales no sólo no transformaron recurso alguno de oferta hacia demanda, sino que utilizaron una buena parte de los que tenían esa destinación exclusiva en la financiación del funcionamiento de los hospitales públicos. Fue sólo a partir de 1996, cuando algunas entidades territoriales iniciaron la conversión de los recursos de oferta en demanda, aunque en un bajo porcentaje. La falta de voluntad política en algunas entidades territoriales, la definición del pasivo prestacional y la responsabilidad en su financiación han dificultado la creación de las empresas sociales del Estado, ESE.

Para 1997 y 1998 se prevé que una gran parte de las dificultades planteadas se resuelva. Aunque los problemas financieros de 1997 llevarán a que el ritmo de crecimiento en la afiliación se reduzca, se aspira a que, con los fondos disponibles y los esperados para 1998, y con mejoras en la gestión central y territorial de los recursos, se pueda lograr en el próximo año la afiliación al régimen subsidiado de 9.5 millones de personas (80% de la meta para el cuatrienio). La estrategia para mejorar la gestión de los recursos disponibles deberá incluir una aceleración de la conversión de los subsidios de oferta a subsidios de demanda, y una transformación masiva de los hospitales públicos en Empresas Sociales del Estado. Adicionalmente, es necesario darle un nuevo impulso a la certificación de los departamentos y municipios para conseguir las metas de descentralización previstas en el plan.

Educación: énfasis en calidad.

Como se mencionó en el capítulo anterior, aunque se registran importantes logros en educación, algunas áreas del Salto Educativo muestran pobres resultados. No hay avances en la ampliación de la jornada en las escuelas y colegios oficiales y se ha progresado poco en la creación de instituciones de educación básica. Las pruebas de logro académico no se han desarrollado como se había previsto en el Plan y hay un retraso de por lo menos dos años en la evaluación de la calidad en áreas clave del currículo. La política de fortalecimiento de las instituciones escolares sigue enfrentando graves obstáculos: fragmentación entre niveles educativos, debilidad de los rectores, precaria consolidación del gobierno escolar, baja participación de la

comunidad, y un mínimo control de la institución de sus recursos humanos y financieros. La política de estímulos a los docentes se ha quedado a media marcha. Como se anotó antes, el Gobierno cumplió con las mejoras salariales del magisterio, pero éste no se ha sometido aún al proceso de evaluación de los docentes que había sido previamente concertado. Igualmente, uno de los grandes retos del sector es la reestructuración del esquema de asignación de recursos, la cual se ha convertido en un obstáculo para alcanzar la meta de la universalización de la educación básica y de la mejora de la calidad.

Participación y equidad para la mujer

El Salto Social indicó la urgencia de desarrollar acciones para disminuir los factores determinantes de las inequidades que afectan a la mujer colombiana. Sin embargo, pese a los progresos en la creación de un marco institucional para la coordinación de las políticas (La Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres y la Comisión Asesora) y las acciones puntuales en algunas instituciones, esta importante estrategia del Plan ha avanzado muy poco. Hay obstáculos que impiden que la perspectiva de género permee la gestión estatal. Se evidencia falta de voluntad política en Ministerios y entidades públicas nacionales y territoriales. Hay resistencia a afectar estructuralmente los procesos de planeación central y territorial con la perspectiva de género. Existe, finalmente, una deficiente asignación de recursos humanos y económicos que impiden el desarrollo de planes y programas para mejorar la situación de las mujeres.

Justicia, Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana

Las acciones que la administración ha llevado a cabo a lo largo de estos años, particularmente la creciente asignación de recursos destinados a funcionamiento e inversión, han sido coherentes con lo establecido en el Plan de Desarrollo. Sin embargo, los indicadores relacionados con estos sectores muestran una evolución negativa del control de la criminalidad, de las garantías individuales y colectivas, y de la impunidad. En 1996 se registraron 586 delitos por cada 100.000 habitantes, cerca a 67 homicidios por cada 100.000 habitantes, aproximadamente 100.000 personas desplazadas durante el año, y una población interna en las cárceles sin sentencia

⁴ En 1976 el salario de una persona con universidad completa era 205% más alto que el de una persona sin estudios, para 1982 esta diferencia se había reducido a 170% y ya para 1994 había crecido de nuevo a 185%.

judicial cercana a las 18:000 personas. Estas cifras reflejan un agudo contraste entre el incremento del esfuerzo presupuestal del Gobierno en estos campos y los resultados obtenidos. Esta situación confirma la existencia de graves problemas de eficiencia en su gestión, muy probablemente relacionados con deficiencias en la definición clara de los resultados esperados.

Sector productivo

Ciencia y tecnología: articulación a sectores sociales y productivos.

Uno de los desafíos que enfrenta el sistema nacional de ciencia y tecnología (SNC&T) es lograr un mayor impacto en los sectores productivo y social. Con relación al sector productivo, esto puede lograrse mediante su participación más decidida en el SNC&T, con el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas del país, particularmente en lo que se refiere a la necesidad de formar expertos en gestión de la tecnología que presten sus servicios a las empresas⁵. Para la atención al sector productivo es crítica la implementación de la Ley 344 de 1996, que destina el 20% de los recursos del Sena, correspondientes a los aportes de nómina, a programas de competitividad y desarrollo tecnológico⁶.

El compromiso del SNC&T en relación con el sector social, se encamina a financiar investigaciones de gran impacto en áreas como desarrollo humano y dimensión ética; sistemas políticos y relaciones de poder; desarrollo regional y dinámica social; conflicto, justicia y democracia; identidad cultural; mejoras en la prestación de servicios sociales; y, salud pública en general.

Modernización Empresarial: la prioridad es la gestión

Dentro del marco de la estrategia de competitividad, la política industrial se ha desarrollado a partir de Acuerdos Sectoriales de Competitividad (ASC). Este mecanismo de concertación ha otorgado importancia a la búsqueda de incrementos en la productividad y su medición. Para lograr mayores impactos con la ASC es necesario trabajar en su reformulación con el propósito de lograr una mayor concreción de los compromisos a nivel de gobierno, gremios y empresas.

Comercio Exterior: política comercial

La poca prioridad que se le ha dado a las negociaciones internacionales, ha generado una falta de consenso interinstitucional para el diseño e implementación de la política externa, afectando no sólo la cohesión del Grupo Andino⁷, principal mercado para las exportaciones no tradicionales, sino también las negociaciones que en la actualidad se desarrollan con Mercosur, ALCA, Centro América y el Caribe, específicamente en el sector agropecuario.

Por tanto, es preciso tener en cuenta que la internacionalización, basada en una posición mucho más agresiva de las exportaciones colombianas en los mercados mundiales, objetivo fundamental del Plan de Desarrollo, se logrará mediante el fortalecimiento de los acuerdos subregionales, la suscripción de nuevos acuerdos que amplíen la demanda potencial de productos colombianos, y la consolidación de una estrategia exportadora⁸ para impactar procesos de reconversión productiva y puesta en marcha de otros instrumentos públicos de apoyo al desarrollo de actividades competitivas.

Reforma Agraria

La reforma agraria presenta un gran rezago en el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, en parte debido a las restricciones presupuestales, y a la dificultad de adaptación del Incora al nuevo esquema participativo y autónomo de los beneficiarios. Para atacar estas debilidades, y con el objeto de financiar el programa integral del mercado de tierras se puso en marcha la preparación de un crédito externo con el Banco Mundial. Este proceso incluye la ejecución de proyectos piloto que apliquen de manera decisiva las normas expedidas por la Junta Directiva del Incora para la descentralización de los procedimientos y la autonomía de los beneficiarios. Este esquema asegura proyectos productivos de mayor calidad, un verdadero compromiso de la población beneficiaria y mayor transparencia a la selección de los predios negociados y los subsidios adjudicados. Los proyectos piloto ofrecen un conocimiento integral del proceso de mercado de tierras, en especial con miras a una adecuación institucional del Sistema Nacional de Reforma Agraria.

Infraestructura y Energía: nivel de endeudamiento

Aunque en el sector infraestructura se han dado avances significativos, sigue siendo preocupante la situación financiera del sector eléctrico. El endeudamiento excesivo que alcanza los US\$3.965 millones y la magnitud de las garantías otorgadas por la Nación para el desarrollo de este sector por valor de US\$6.018 millones, son un importante riesgo no solo para la estabilidad de las finanzas públicas sino también para la sostenibilidad del desarrollo futuro del sector. El reto inmediato consiste en la vinculación de la gestión e inversión privada en empresas como Corelca y sus subsidiarias, y en otras empresas de distribución de energía eléctrica. Lo anterior, y la limitación del otorgamiento de avales de la Nación a nuevos proyectos de generación, permitirán la consolidación del mercado energético nacional y el alcance de la eficiencia deseada en la prestación de este servicio.

El área de telefonía social también requiere atención inmediata ya que la limitada capacidad de gestión ha impedido el cumplimiento de las metas, retrasando el acceso al servicio de la población más aislada. Durante 1995 y 1996, el Fondo de Comunicaciones destinó cerca de \$20.000 millones para la instalación de 57.409 líneas de carácter social, de las cuales solo se instalaron 4.850 líneas.

Desarrollo sostenible: ajuste institucional

La gestión ambiental debe constituirse como una estrategia intersectorial que provea un marco institucional conducente al desarrollo humano sostenible. Una lenta adecuación institucional, así como la ausencia de unidad de criterio en los desarrollos normativos necesarios, generan confusión en la gestión que es urgente afrontar. Subsisten conflictos de competencias en el nivel administrativo y jurisdiccional, debido en parte a una distribución territorial que no obedece a criterios ambientales. Persisten igualmente vacíos funcionales, normativos y metodológicos que hacen difícil las labores de coordinación, consulta y concertación. Lo anterior es particularmente visible entre las CAR, las entidades territoriales y el Ministerio del Medio Ambiente. Se ha presentado también un desmesurado au-

mento en las responsabilidades del Ministerio en la ejecución de componentes definidos por la ley como excepcionales, sin que el mismo disponga de una infraestructura adecuada.

Esta lenta consolidación institucional se debe en buena medida al desequilibrio que supone contar con entidades que, por un lado, presentan debilidades internas y desbalances presupuestales, y que, por otra parte, tienen grandes responsabilidades estratégicas. La integralidad y el carácter multidimensional de la gestión ambiental pública implica, por el contrario, la articulación continua de los procesos de planificación, ejecución y evaluación, en una acción concertada entre las instituciones. En el Sina, este proceso de articulación es aún precario, impidiendo lograr una acción conjunta y coordinada de los distintos sectores comprometidos en la gestión ambiental. Se tiene así una débil participación y aporte de los agentes que conforman el Sina, incluyendo a la sociedad civil. La incorporación de criterios ambientales en la toma de decisiones de los demás sectores de la administración pública es escasa. Para ello, es fundamental darle mayor espacio al debate público en torno al desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta lo anterior, el desafío institucional en el área de desarrollo sostenible requiere establecer un rápido proceso de formalización del Sina. Se debe impulsar el Consejo Nacional Ambiental como máxima instancia de coordinación pública y privada, interinstitucional e intersectorial. El mismo debe fortalecerse como espacio de participación para recomendar prioridades de gestión ambiental. La variable ambiental debe ser incorporada en la toma de decisiones sectoriales, y en el desarrollo de planes, programas y proyectos a nivel regional. Así mismo, debe acelerarse la reestructuración del Ministerio del Medio Ambiente, conformar las Unidades de Gestión y poner en marcha planes indicativos y de acción como instrumentos que contribuyan a mejorar la eficiencia del sector.

Descentralización: transición

La consolidación de la descentralización se ha visto limitada porque no existe una definición clara de responsabilidades en la prestación de los servicios entre los diferentes niveles de gobierno. Esto origina fragmentación de funciones

⁵ Un mecanismo para lograr un mayor impacto en el sector productivo está en el rediseño de las modalidades financieras que apoyan las actividades tecnológicas de las empresas. Es conveniente buscar que Colciencias se especialice en las modalidades de cofinanciación y se analicen los mecanismos para que otorgue subsidios directos a las empresas para actividades de innovación y desarrollo tecnológico.

⁶ En este sentido, es preciso consolidar la integración entre el Sistema de Formación Profesional liderado por el Sena y el Sistema Nacional de Innovación liderado por Colciencias.

⁷ Que también se ve afectado por factores exógenos, pues las acciones de cada miembro han ido en contravía del fortalecimiento de la Unión Aduanera: para Perú el Grupo Andino no es hoy prioritario, Bolivia negoció individualmente con el Mercosur, Colombia y Venezuela lo hicieron individualmente con Chile y no es claro que el GRAN logre una negociación 4+4 con el Mercosur.

⁸ Para tales efectos se requiere, entre otros: i) consolidar las unidades exportadoras para lograr una atención integral a los problemas del exportador, y ii) adecuar el

administrativas entre ellos, como también duplicidad en la asignación de recursos en algunos casos.

Por otra parte hace falta compromiso, tanto del nivel nacional en la cesión de funciones, como en los niveles territoriales para asumir las responsabilidades. Por ejemplo, el proceso de certificación para el manejo autónomo del situado fiscal a los entes territoriales ha sido lento, particularmente en los municipios.

Existe en todos los órdenes una proliferación de normas que dificulta la acción por parte de las entidades territoriales y del nivel nacional, que tienen que ver con las reglamentaciones propias de cada sector.

Es difícil avanzar hacia una gestión territorial orientada a resultados si no se clarifican las responsabilidades y competencias entre los niveles de gobierno, que permitan el equilibrio entre competencias asignadas y recursos transferidos.

Gestión pública

De la evaluación contenida en los capítulos anteriores, se concluye que existen importantes espacios para mejorar la gestión gubernamental e incrementar el logro de metas del plan. Para este propósito es necesario no sólo que las entidades adelanten acciones para incrementar su eficiencia, sino también para mejorar la coordinación entre los diferentes organismos estatales, y generar un contexto más propicio para un uso eficiente de los recursos físicos, financieros y humanos.

Las entidades deben hacer un mayor esfuerzo individual para mejorar la calidad de su gestión. Una buena gestión pública consiste en lograr resultados que respondan a las demandas de la población, haciendo uso eficiente de los recursos disponibles. Para ello es necesario articular los procesos de planeación, presupuestación y evaluación con una visión que oriente la gestión al logro de resultados, en un horizonte de mediano y largo plazo. Igualmente, es importante que los gestores respondan por sus acciones ante la sociedad y sean premiados por sus realizaciones, o que en caso contrario asuman sanciones sociales y políticas.

La administración pública colombiana manifiesta graves problemas en estas áreas. Muchas entidades trabajan sin objetivos claros, no cuentan con una visión estratégica de mediano y largo plazo y tienen una definición difusa de las metas a las que apuntan. Así por ejemplo, aunque debe reconocerse la complejidad de las responsabilidades que asumen las áreas de Defensa, Justicia y Seguridad, los incrementos presupuestales de los últimos años no han sido vinculados a objetivos y metas claramente definidas, lo que debe incidir en el hecho de que no se evidencien mejoras importantes en el orden público, la seguridad o la impunidad.

Así mismo, los incrementos salariales autorizados a algunos sectores en los últimos años no se han atado a mejoras en la productividad. Ese fue el caso del sector educativo en 1996. Se autorizaron estímulos financieros a 33 mil docentes sin asociar estos aumentos a exámenes para evaluar su calidad, pasando por alto las recomendaciones del Salto Educativo.

La creciente participación de inversionistas privados en la financiación de componentes del Plan, refuerza la idea de que una mayor inversión pública no es la única vía para alcanzar las metas

previstas. Esta participación, antes exclusiva en el campo de infraestructura, también financia ahora iniciativas sociales. El importante avance en las metas de salud muestra que en ciertos casos un diseño institucional acorde con los objetivos previstos es tan o más importante que mayores recursos públicos. La significativa ampliación de la cobertura en esta área se explica en buena medida por la participación de empresas particulares promotoras de salud estimuladas por un favorable marco legal y financiero.

De otra parte, también es necesario hacer un esfuerzo para mejorar la coordinación de las acciones entre las autoridades centrales y demás entidades en términos de planeación, presupuesto y ejecución.

Durante muchos años el país ha privilegiado medidas de control del monto del gasto en detrimento de los objetivos de priorización y eficiencia, afectando la consistencia estratégica en la asignación de recursos y la capacidad de acción de las entidades responsables de la ejecución. Se han elaborado presupuestos sobre proyecciones de ingresos sobrestimadas, provocando continuos recortes y una brecha creciente entre lo presupuestado y la disponibilidad de caja, lo que da lugar a incertidumbre con respecto al flujo de recursos que afecta la estabilidad de la gestión y aumenta el costo financiero de los proyectos de inversión. A ello se suma la ausencia de criterios específicos de priorización, que permitan distribuir estratégicamente los efectos de los recortes. Se estimula también la presión sobre el monto del gasto, en la medida en que la inclusión de nuevos programas y proyectos no se compensa con la reducción y eliminación de otros rubros considerados menos prioritarios.

Por otro lado, algunos procesos de la ejecución presupuestal son demasiado centralizados y codirigidos por el Ministerio de Hacienda y el DNP. De esta forma, la administración de una entidad enfrenta no solo incertidumbre sobre el flujo de recursos sino también dificultades tales como la necesidad de autorización para realizar movimientos presupuestales que deben ser de su competencia.

Estas limitaciones deben ser superadas sobre la base del compromiso de las diferentes instancias responsables de la gestión, de operar coordinadamente en la consolidación de un marco financiero e institucional conducente a la generación de resultados. Respondiendo a esta necesidad, este documento propone en la siguiente sección, un Acuerdo de Eficiencia que le dé forma a dicho compromiso y sienta las bases de un salto cualitativo en la gestión pública cuyo resultado sea un mejor cumplimiento del Salto Social.

Pregunta número 8

Considerando la política macroeconómica ¿cuáles son las proyecciones de la Dirección Nacional de Planeación en materia de dar cumplimiento a los compromisos del plan de desarrollo en materia de empleo productivo y de redistribución del ingreso?

Es imposible el cumplimiento de las metas fijadas por el Gobierno de crear 1.6 millones de empleos durante el cuatrienio debido a que se han combinado múltiples fuerzas recesivas que han disminuido considerablemente la demanda por fuerza de trabajo.

a) Entre 1990 y 1994 se presentó un fuerte crecimiento de la demanda privada que impidió que los efectos de la apertura económica se

hicieran sentir sobre el empleo. Este auge de la demanda privada ha terminado y los efectos de la apertura empiezan a sentirse en algunos sectores industriales;

b) Se han presentado altas tasas de interés;

c) Se presentó una fuerte crisis en el sector de la construcción, sector que en los primeros cuatro años de la década había generado aproximadamente el 40% de los nuevos empleos urbanos y que daba ocupación a la mano de obra de bajo nivel de calificación;

d) Se ha venido adelantando un ajuste ético;

e) Se presentó una crisis fuerte de la economía Venezolana afectando fuertemente nuestras exportaciones, ya que Venezuela es el segundo importador de nuestros productos;

f) Se presentó una fuerte crisis en el sector cafetero que afectó fuertemente el empleo en dichas regiones;

g) Aumentó la incertidumbre que enrareció el clima de inversión;

h) Se presentó una revaluación de la tasa de cambio afectando fuertemente la competitividad de nuestra industria;

i) Se ha presentado un ajuste en el mercado laboral que ha llevado a sustituir mano de obra por capital. En primer lugar, un fuerte incremento de los costos salariales y de los salarios reales para todos los trabajadores y, en segundo lugar, debido a la apertura económica, se amplió el desajuste entre la calificación de la mano de obra y los requerimientos del mercado aumentando mucho los salarios de la mano de obra calificada.

(Anexo 1)

De otra parte y en relación con la concentración del ingreso medida a través del Índice GINI, se vienen dando a partir de 1993 reducciones sostenidas, que aunque de relativamente poca significancia, son indicativo de mejoras en la distribución del ingreso. Situación que a mediano plazo tendería a mejorar, en razón de la inversión que se viene realizando en desarrollo humano. (Cuadro 9 Gráfico. 1)

Cuadro 9. Colombia: coeficiente de GINI Nacional y 7 ciudades 1978-1995

Años	7 ciudades	Nacional
1977		
1978		0.55
1984	0.49	
1985	0.50	
1986	0.51	
1987	0.48	
1988	0.49	0.55
1989	0.49	
1990	0.48	
1991	0.50	0.55
1992	0.53	0.56
1993	0.53	0.58
1994	0.53	0.57
1995	0.52	0.56

Fuente:

Nacional 1978 y 1988, "La pobreza en Colombia",

Estudio del Banco Mundial, 1991-1995, Grupo de Pobreza, DNP.

7 ciudades 1984-1995, Indicadores de Coyuntura Económica. Volumen 2 No. 1. (1997).

Cuadro 10. Gasto Social(1) por sectores con relación al PIB 1980 - 1996
(aportes directos de la Nación y recursos propios de las entidades)

AÑOS	SALUD	SEG. SOCIAL	EDUCACION Y DEPORTE	VIVIENDA	AGUA	OTROS	TOTAL G. SOCIAL
1980	1.17	2.48	2.55	0.68	0.19	0.51	7.58
1981	1.15	2.80	2.88	0.92	0.12	0.47	8.34
1982	1.15	2.85	3.16	0.81	0.48	0.48	8.93
1983	1.13	2.97	3.34	1.22	0.38	0.57	9.61
1984	1.14	2.92	3.44	1.26	0.46	0.58	9.80
1986	1.02	2.71	2.92	0.68	0.36	0.68	8.37
1987	1.17	2.68	2.57	0.79	0.29	0.71	8.21
1988	1.11	2.68	2.59	0.77	0.35	0.75	8.25
1989	1.30	2.87	2.80	0.77	0.47	0.76	8.97
1990	1.26	3.26	2.52	0.53	0.09	1.57	9.23
1991	1.23	3.21	2.56	0.55	0.18	1.65	9.38
1992	1.29	3.19	3.45	0.44	0.25	1.78	10.40
1993	1.46	3.41	3.20	0.32	0.25	1.76	10.40
1994	1.87	4.83	3.15	0.39	0.25	1.69	12.18
1995	2.16	5.37	3.78	0.56	0.35	1.49	13.71
1996	2.65	6.16	4.26	0.51	0.40	1.58	15.56

(1) Gastos + reservas Fuente: DNP-UDS-DIOGS-SISDs

Coeficiente de Gini

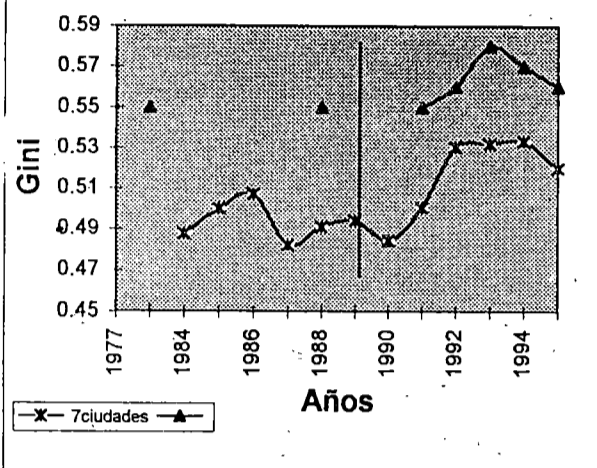


Gráfico 1

Pregunta número 9

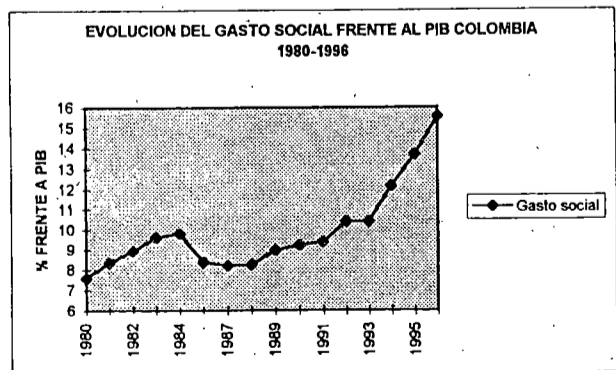
¿Qué resultados puede entregar al país Planeación Nacional en materia de avance en derechos sociales y en eliminación de la pobreza?

En lo que va de 1994 a 1996, se han tenido importantes avances en materia social. Así, el gasto social del nivel central se ha incrementado en 3 puntos del PIB, pasando de representar el 12.19 del PIB al 15.5 del PIB en el último año. Igualmente, en el presente Gobierno la inversión social ha tenido prioridad frente a otros sectores, pues la participación del sector social ha crecido del 46% en 1994 al 55% en 1996. (Gráfico 2, cuadro 10)

Gráfico 2

¿Qué resultados puede entregar al país Planeación Nacional en materia de avance en derechos sociales y en eliminación de la pobreza?

Gráfico 2



En este sentido, el énfasis que ha puesto el Gobierno en la política social y por ende en la eliminación de la pobreza y la búsqueda de consolidación de los derechos sociales, ha permitido alcanzar una disminución del porcentaje de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del 21.1% en 1993 al 19.3% en 1995, lo cual es indicativo de que las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos para su subsistencia son cada vez menores. Así mismo, en situación de indigencia por Línea de pobreza se observan reducciones de los porcentajes de población bajo esta condición, pues del 23.3% en 1993 se paso al 20.3% en 1995.

De otra parte, en sectores sociales fundamentales se han logrado avances significativos, así:

Educación básica. A través de la ampliación de la infraestructura escolar, de la entrega de subsidios a establecimientos para ampliar cupos, y de subsidios a estudiantes pobres, se ha aumentado la cobertura en más de 650 mil cupos. Lo que significa que durante la presente administración se ha incrementado el 8.3% en la matrícula de educación básica oficial. (Cuadro 1)

Seguridad social en salud y pensiones. En el área de salud, en los dos primeros años de su ejecución, se ha logrado asegurar a cerca de la mitad de la población del país. En el régimen subsidiado se han afiliado 5.9 millones de personas (correspondientes al 49% de la meta propuesta en el cuatrienio), pertenecientes en su mayoría a los estratos más pobres de la población. Por su parte, en el régimen contributivo, durante este Gobierno, se han afiliado 6.8 millones de personas, que sumadas a los 6.6 millones que se encontraban aseguradas antes de la reforma, totalizan 13.4 millones de afiliados a este régimen. (Cuadro 2)

En el área de pensiones, durante el presente Gobierno, se ha logrado un aumento significati-

vo de la cobertura de los cotizantes, de 3.3 millones en 1994 se paso a 4.7 millones en 1996.

Niñez. Hasta el momento se han ampliado las coberturas y se han cualificado los servicios prestados a través de los programas del ICBF. En el programa de mejoramiento y apoyo alimentario se pasó de cubrir el 60% al 73% de los requerimientos nutricionales diarios de los niños, se atendieron 85 mil niños campesinos con el programa bono alimentario, y 340 mil escolares que antes se beneficiaban del refrigerio simple se pasaron a la modalidad de refrigerio reforzado, además se dio inicio al programa "vaso de leche" con el cual se atendieron 253 mil escolares que no recibían ningún otro complemento alimentario. Igualmente, se han venido reforzando las acciones para la erradicación del trabajo infantil y la protección del menor trabajador. Así mismo, se ha trabajado en el anteproyecto de reforma al Código del Menor. (Cuadro 3)

Vivienda social urbana. A diciembre de 1996 se habían asignado 224 mil subsidios, cifra que representa el 45% de lo previsto en el Plan. Los recursos asignados a éstos subsidios han permitido apoyar proyectos en todos los departamentos del país y en 623 municipios.

De otra parte y a través de la Red de Solidaridad Social, se ha logrado una gran cobertura territorial del país, y cerca de 2.8 millones de colombianos que nunca habían recibido ayuda estatal se han beneficiado de sus programas. Cabe destacar que los programas de vivienda de la Red han beneficiado a 420 mil personas, los de empleo a 112 mil, y los de atención a ancianos indigentes (Revivir) a 80 mil. Otros beneficiarios han tenido acceso a programas de apoyo alimentario, mejoramiento del entorno, talentos deportivos y artísticos, apoyo a madres jefes de hogar, etc.

Pregunta número 10

¿Cuál ha sido la metodología utilizada para poner en marcha el Sistema Nacional de Infor-

mación y como se está desarrollando, en función de la ejecución del PND?

Existen varios sistemas de información desarrollados en el DNP que están relacionados con el seguimiento y la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo. Entre ellos se destaca Sinergia y el Banco de proyectos, y otros sistemas como el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), el Sistema de Indicadores Sociales, y el Sistema de Información sobre Estratificación de la Misión Social.

El sistema de información de Sinergia busca hacer públicos los procesos de planeación y evaluación desarrollados por las entidades, mediante la generación de información sobre los resultados de su gestión. En la actualidad, el sistema se encuentra en desarrollo, y el mismo se irá ampliando en la medida en que más entidades incorporen los procesos de planeación y evaluación propuestos por Sinergia. Con el desarrollo de Sinergia, se tendrá información pública pertinente sobre la gestión en las entidades, que permitirá al mismo tiempo conocer su aporte al desarrollo de los programas y proyectos contemplados en el PND. La herramienta básica que se utiliza en Sinergia es el Plan Indicativo. El Plan Indicativo organiza y orienta estratégicamente las acciones de una entidad, para alcanzar objetivos acordes con su misión y con el Plan Nacional de Desarrollo. La elaboración del Plan Indicativo por parte de las entidades implica generar un proceso de planeación por resultados, y la generación de compromisos claros en términos de objetivos e indicadores que miden el cumplimiento de esos objetivos. Sinergia también busca poner en marcha Unidades de Gestión. Éstas se han entendido como instancias que coordinan las acciones de varias entidades que trabajan en un mismo objetivo o programa de gobierno. Las Unidades de Gestión permiten generar procesos conjuntos de planeación y presupuestación, acción y evaluación en varias entidades que se encuentran comprometidas en metas comunes. Un tercer aspecto del trabajo de Sinergia es el relacionado con el análisis institucional. Para lograr mejoras en la gestión pública en el país, a la vez que generar cambios en el nivel de las entidades se requieren transformaciones en el contexto en que las mismas operan. La generación de información sobre el marco institucional de la gestión, se convierte así en un elemento importante en el trabajo de Sinergia.

El Banco Nacional de Proyectos de Inversión (BPIN) nace en el contexto de la constitución anterior, y es creado con el interés de contribuir a una mejor asignación de los recursos de inversión mediante el uso de la evaluación social de proyectos y su vinculación a la asignación de recursos. El BPIN cuenta con una base de datos que incluye todos los proyectos de inversión en donde participan recursos de la nación.

Teniendo como meta la conformación de un sistema integral de información sobre la gestión, se está diseñando la integración del BPIN y el SIIF al sistema de información de Sinergia, para proveer el conocimiento necesario para mejorar la toma de decisiones estratégicas en el gobierno.

Pregunta número 11

¿Qué indicadores están siendo utilizados para medir el impacto de los logros y de los no cumplimientos del Plan Nacional de Desarrollo?

El Departamento Nacional de Planeación tiene a su cargo la definición de políticas sectoriales, de acuerdo con los programas y metas fijadas por el Plan Nacional de Desarrollo. Esta labor es realizada mediante la elaboración de documentos Conpes. Los mismos, además de presentar las líneas de política correspondientes a cada sector, definen los indicadores y las formas de evaluación que deben ser utilizados.

El tipo de indicadores que son usados en la actualidad para realizar la labor de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, son los *indicadores de resultados*. El DNP ha realizado un esfuerzo por abandonar los indicadores que se centran en los procesos de las entidades o su ejecución presupuestal, para concentrarse en el desarrollo de indicadores de resultados, que se adecuen al seguimiento y evaluación de la gestión propuestos por Sinergia en términos del logro de objetivos y metas. Los indicadores de resultados, se concentran así en el estudio del impacto de la gestión respecto al logro de metas físicas, variables macroeconómicas, beneficiarios y productos específicos, y cambio en las condiciones socioeconómicas. Cabe anotar que es necesario un desarrollo mayor de los indicadores de impacto, explicado en parte por la carencia de información pertinente que permita su elaboración. El DNP ha realizado esfuerzos hacia la mejora de ese tipo de indicadores.

El Departamento Nacional de Planeación ha realizado también un seguimiento anual del Plan Nacional de Desarrollo, presentado mediante la publicación de los Balances del PND y sus documentos Conpes correspondientes. Cabe destacar que para el último informe, se realizó un esfuerzo importante por hacer claros los logros y desafíos del PND, de acuerdo con los resultados obtenidos durante el año. De acuerdo con los resultados obtenidos, este documento presenta una propuesta para el logro de mejores resultados en la gestión, el Acuerdo de Eficiencia. El mismo es una muestra de que es posible retroalimentar la planeación y la presupuestación a partir de la realización de procesos evaluativos coherentes y claros, y el uso adecuado de indicadores de resultados.

Pregunta número 12

¿Qué tipos de relación y de mecanismos que la permitan, existen entre las políticas macro y sectoriales de largo plazo orientados al logro de la equidad y la justicia social y los programas específicos para poblaciones vulnerables?

“El Salto Social” se fundamenta en un modelo de desarrollo en el cual la política social se asocia a los avances en materia económica para beneficio del conjunto de la población, en especial de sectores que hasta el momento han estado marginados de los avances socioeconómicos. Así, las políticas macro de este modelo buscan un desarrollo integral del país que irradie avances en materia de desarrollo social, en competitividad, en materia ambiental, y en desarrollo institucional.

Específicamente las políticas sectoriales en el campo de lo social, en especial las relacionadas con educación, salud, nutrición, son parte fundamental de la creación de condiciones para el fortalecimiento del capital humano y por tanto del crecimiento económico. Por tal razón, se puede afirmar que los esfuerzos que se vienen haciendo en materia de ampliación de coberturas y de mejoramiento de la calidad en los servicios sociales básicos van a contribuir en el largo plazo al desarrollo general del país.

Lo anterior está directamente relacionado con la búsqueda de la equidad y de la justicia social, puesto que en la implementación de la política social se tiene como uno de los criterios básicos la equidad y la solidaridad, a través de las cuales las poblaciones pobres y vulnerables podrán acceder a aquellos bienes fundamentales que son esenciales para su bienestar y participación en la vida democrática.

Pregunta número 13

A través de qué mecanismos han venido funcionando los fondos de cofinanciación y cuáles han sido los porcentajes de las asignaciones presupuestales de acuerdo a las regiones? Logros obtenidos en sus diferentes niveles.

Mecanismos de acceso a los recursos de cofinanciación

1. Categorización de los municipios

El modelo de categorización de municipios, elaborado en el contexto del Sistema Nacional de Cofinanciación, se diseñó con el propósito de identificar los niveles de desarrollo y necesidades de los municipios, de tal forma que cada municipio sea cofinanciado en proporción inversa a su nivel de desarrollo.

El modelo de categorización del S.N.C. clasifica a los municipios en grupos homogéneos, de acuerdo al indicador “Índice de Desarrollo Municipal” construido para tal efecto. Dicho indicador, es el resultado de la interacción de diez (10) variables sociales y cuatro (4) variables financieras que reflejan, por un lado, las necesidades de inversión social y, por otro, la capacidad del municipio para satisfacer las necesidades de su población.

Es importante destacar que la información acerca de dichas variables es tomada de la misma fuente y por lo tanto, la clasificación de todos los municipios colombianos se realizó con el mismo criterio.

2. Matrices de Cofinanciación

Son instrumentos de focalización, a través de los cuales se detallan los programas cofinanciables, indicando los rangos de cofinanciación para las distintas categorías de municipios.

Las matrices de cofinanciación permiten dirigir los recursos hacia las entidades territoriales de mayores necesidades, mediante la definición de menores contrapartidas a los municipios más pobres.

3. Cupos indicativos

Los cupos indicativos corresponden al monto máximo de recursos de cofinanciación asignado a cada departamento o distrito durante una vigencia. La asignación de estos cupos se realiza

sobre el total de los recursos apropiados para cada Fondo de Cofinanciación, teniendo en cuenta criterios generales comunes a los Fondos y criterios sectoriales definidos específicamente para cada uno.

4. Metodologías sectoriales

Las metodologías sectoriales son una herramienta diseñada por el Banco de Proyectos de Inversión Nacional -BPIN- del DNP, con el propósito de establecer una guía para la formulación y evaluación de estudios de preinversión, a través de cada una de las etapas del proyecto.

Asignación presupuestal por regiones

El Sistema Nacional de Cofinanciación ejecutó en 1996 \$763.499 millones, lo que representa un incremento de 51.3% respecto a los recursos ejecutados en 1995 (\$504.666 millones). Estos recursos corresponden a 0.83% del PIB y a 12% del total de la inversión de la Nación, en el mismo año. A su vez, equivalen a 7.2% de la participación en los ingresos corrientes de la Nación (PICN) y a 61% de las participaciones de forzosa inversión.

El 29.36% de estos recursos llegó a la Región de Occidente; a la Región Centro Oriente llegó el 28.55% y el 25.48% se distribuyó en la Región Costa Atlántica.⁹

A las Regiones Orinoquía y Amazonía se les asignó 9.78% del total de los recursos (6.67% y 3.1% respectivamente), y el 6.84% restante se comprometió en proyectos del Nivel Nacional.

Logros del Sistema Nacional de Cofinanciación

Durante 1996, se adelantaron acciones orientadas a solucionar los problemas que, en el año 95, limitaron el funcionamiento del S.N.C. Los logros alcanzados como resultado del fortalecimiento del Sistema fueron consignados en el documento Conpes 2865, y se transcriben a continuación.

1. El Gobierno Nacional, a través del Decreto-ley 2150 de 1995 sustituyó el Comité Interfondos por el Comité Nacional de Cofinanciación C.N.C.¹⁰ El C.N.C. sesionó periódicamente durante 1996, y como resultado de sus deliberaciones se han emitido nueve (9) acuerdos orientados a unificar y fortalecer los procedimientos del Sistema.

2. El Sistema estableció un cronograma general unificado sobre recepción y aprobación de proyectos, firma de convenios y reasignación de cupos indicativos.

3. El Sistema avanzó, durante 1996, en la simplificación y unificación de los requisitos exigidos, tanto para la presentación de proyectos como para la contratación de los recursos de cofinanciación.

4. El Sistema unificó los criterios para la distribución de recursos y disminuyó el número de programas de los Fondos, ubicando aquellos prioritarios para la consecución de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, de manera que la asignación y ejecución de los recursos se realice con criterios estratégicos y no de manera frag-

mentada. Como consecuencia, para 1996, se definieron matrices más claras y simplificadas.

5. Los Fondos, en coordinación con el D.N.P., adelantaron durante 1995 y el primer semestre de 1996, acciones de capacitación y divulgación del S.N.C., así como de asistencia técnica a las entidades territoriales en formulación, viabilidad y seguimiento a proyectos y el desarrollo del cronograma general para el Sistema.

6. El Gobierno Nacional, a través del Decreto-ley 2150/95, estableció que las Unidades Departamentales de Cofinanciación - Udecó emitirían el concepto de viabilidad sobre los proyectos presentados por los respectivos municipios y por el departamento.

7. A través del Decreto-ley 2150/95, se definió la conformación de los Comités Departamentales de Cofinanciación -Codeco¹¹, como instancias de concertación del departamento y sus respectivos municipios, con el propósito de aprobar recursos a los proyectos viabilizados por la Udecó.

8. Los Fondos de Cofinanciación apoyaron el funcionamiento de las Udecó a través de la transferencia de \$ 3.000 millones que fueron distribuidos en todo el país teniendo en cuenta criterios tales como categoría del departamento, número de municipios por departamento y número de proyectos contratados por departamento.

9. El D.N.P., con el apoyo de los Fondos y el Plan Pacífico, y en coordinación con éstos, elaboraron y diseñaron el Sistema de Seguimiento de los Proyectos de Inversión -SSEPI- a través del cual cada entidad territorial, y en especial cada Unidad Departamental y Distrital de Cofinanciación UDECO, podrá realizar el monitoreo de los proyectos cofinanciados con recursos del Sistema.

Pregunta número 14

Frente al aumento de la pobreza en Colombia, producto de una inequitativa distribución del ingreso, ¿qué alternativas de solución y qué tipo de políticas plantea la Dirección Nacional de Planeación?

Según las respuestas aportadas a las preguntas 8 y 9, la distribución del ingreso ha tenido una leve reducción desde 1993, al igual que la pobreza tanto por NBI como por Línea de Pobreza. No obstante, y en la medida en que el país requiere de mejorar cada día más la situación de la población pobre y hacer más equitativa la distribución del ingreso, el DNP considera que hay que fortalecer las acciones requeridas para aproximarse al cumplimiento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo.

De lo anterior, se desprende que a nivel de las políticas es necesario continuar haciendo énfasis en la inversión social, ya que está demostrado el carácter altamente progresivo que tiene dicha inversión en la mejor distribución del ingreso, en especial cuando ésta se dirige prioritariamente a atender a los sectores más pobres. En este sentido, una de las principales conclusiones del estudio hecho por Carlos Eduardo Vélez (DNP: Misión Social 1996), muestra que el gasto social

logra un efecto equitativo sobre la distribución del ingreso, produciendo un impacto significativo sobre el bienestar económico de los grupos más pobres.

De otra parte, dicha inversión social contribuye significativamente a la disminución de la pobreza por NBI, puesto que de ella deriva una mayor y mejor provisión de servicios. En cuanto al mejoramiento de la situación relacionada con ingresos, se continuaran haciendo esfuerzos para apoyar los programas de empleo, acrecentar la competitividad, aumentar la calificación de la oferta laboral, fortalecer la microempresa y a los sectores de la economía solidaria, y además apoyar a la población pobre a través de los programas de empleo de emergencia.

Pregunta número 15

¿Cuál es la política de esa dirección orientada a dar soluciones a la situación de las masa de población desplazada en los dos últimos años?

Desde el momento en que se formuló el Plan Nacional de Desarrollo, el tema del desplazamiento forzado ha sido uno de los temas que ha preocupado al Gobierno Nacional. Fue así como en el citado Plan se planteó la urgencia de estrategias integrales que estuvieran dirigidas de manera integral a la asistencia, la prevención y la protección.

En este contexto la Unidad de Justicia y Seguridad del DNP en coordinación con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos elaboraron el Documento Conpes 2804 del 13 de septiembre de 1995, denominado "Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia".

En dicho documento, se trazaron como objetivos:

Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad.

Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

⁹ Ver Anexo No. 1 "Ejecución de los Recursos de Cofinanciación por Regiones - Vigencia 1996"

¹⁰ Este decreto redujo el número de miembros del C.N.C, permitiéndole mayor agilidad en la toma de decisiones. En éste tienen participación representantes de los Gobernadores y Alcaldes.

¹¹ Con base en lo establecido por el Decreto-Ley 2150/95, el C.N.C a través del acuerdo No.002 determinó que el CODECO estará conformado por el Gobernador, tres (3) alcaldes elegidos por ellos mismos, un secretario de despacho, dos representantes de las organizaciones comunitarias que representen comunidades rurales y urbanas y un representante de los Fondos de Cofinanciación, designados por el C.N.C.

Las estrategias y programas que se formularon con el fin de afianzar e integrar las acciones dirigidas a atender el fenómeno del desplazamiento que por razones de violencia se está dando en el país, son:

a) *Estrategia de prevención.* Dirigida a neutralizar la acción de los múltiples actores de violencia y presentar alternativas eficaces de protección a la vida, la integridad y libertad personales de la población civil respecto a las situaciones del conflicto armado y la violencia generalizada, con el propósito de prevenir el desplazamiento forzado u organizarlo cuando se constituya en una inminente necesidad.

Comprende la puesta en marcha de un Sistema de Información y Alerta Temprana y de planes de Respuestas Institucionales;

b) *Estrategia de atención inmediata.* Comprende la asistencia especial de emergencia a los desplazados, así como medidas y mecanismos de protección personal y de los bienes patrimoniales que han sido abandonados;

c) *Estrategia de consolidación y estabilización socioeconómica.* Comprende acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas. A través de esta estrategia, se busca el acceso directo de la población desplazada a la oferta del gobierno en proyectos productivos: reforma agraria, microempresa, comercialización de alimentos básico a; atención social: educación, salud, vivienda, empleo, atención a personas de la tercera edad; etc.;

d) *Estrategia de comunicación, divulgación e investigaciones.* Tiene como objeto la divulgación y difusión del programa, así como la sensibilización en torno a la situación de la población desplazada.

Pregunta número 16

¿Cuál ha sido la política de la cooperación internacional para el logro de la equidad en el país?

En términos de política de cooperación para el logro de la equidad en el país, se estableció en el documento Conpes Política Nacional de Cooperación Internacional¹² el área social como prioridad en la consecución de recursos de cooperación.

No obstante las acciones encaminadas a la búsqueda de más y mejores recursos en el área social, vale señalar dos aspectos que vienen determinando la tendencia de la cooperación: El primero, tiene que ver con el nivel de desarrollo económico y social alcanzado por Colombia, que de acuerdo con los parámetros de la comunidad internacional cooperante considera a Colombia como un país de ingreso medio, lo cual implica reorientación de recur-

sos hacia otros países con menor grado de desarrollo. Es así como la Cifra Indicativa Programación (CIP)¹³, ha mostrado una tendencia descendente en este periodo.

El segundo aspecto tiene que ver con la política interna de los cooperantes, cuyas prioridades de apoyo se han reorientado hacia el sector productivo y de medio ambiente como son los casos de España, Italia y Canadá entre otros. De esta manera para el país la consecución de recursos de cooperación internacional para el sector social es tendencialmente menos exitosa.

Pregunta número 17

Cuáles son los países cooperantes en materia de equidad y superación de la pobreza: con que tipos de programas, en cuales regiones del país, a que tipo de grupo población se dirige, cuantías asignadas, tipo de cooperación en cada programa, que cuantía tiene la deuda del país.

En el escenario de la cooperación técnica internacional existen cooperantes bilaterales y multilaterales con mayor acción en el frente social. Entre ellos cabe señalar a Alemania, Canadá, la Unión Europea y el Sistema de las Naciones Unidas.

En la actualidad se están ejecutando 392 proyectos de cooperación internacional de los cuales el 24% (93 proyectos) pertenece directamente al área social. Sin embargo, vale señalar que la cooperación técnica tienen en su gran mayoría un componente de equidad que cruza a todos los proyectos.

Durante lo corrido de este Gobierno se han obtenido US\$ 40.5 millones para el sector social lo cual representa el 26% del total de nuevos recursos de cooperación. Esta importante cifra ha sido destinada a áreas como la educación, la cultura, la salud, la vivienda, la infancia, los servicios básicos, la participación y equidad para la mujer, la juventud, y el apoyo al fortalecimiento étnico de las minorías.

Desde la perspectiva de los cooperantes la Unicef ha definido un programa que contiene 28 proyectos de apoyo y fomento al desarrollo de los diferentes niveles de educación, con énfasis en la universalización de la escuela nueva en zonas rurales del país, para lo cual dispuso entre 1995 y 1996 1.8 millones de dólares. Dentro de este monto la Cooperación Internacional a través del Unicef, aportó expertos y equipos para la elaboración del material didáctico, y en especial el apoyo del proceso de transferencia de experiencias significativas al interior del país. Igualmente apoya proyectos de género en el área materno-infantil, y contribuye también al desarrollo de los servicios básicos de saneamiento y agua potable en el Chocó, Antioquía y Valle entre otros.

El Banco Mundial viene apoyando durante los últimos 10 años, con cooperación técnica, el diagnóstico y la formulación de programas para la búsqueda de una cobertura total de la educación básica en Colombia, mediante el desarrollo y modernización curricular, dotación de institu-

ciones educativas y mejoramientos de la educación secundaria. Con este fin ha complementado la cooperación otorgando créditos por un valor aproximado de US\$3 millones.

Los proyectos que apoya la Unión Europea con cooperación técnica y financiera no reembolsable en el sector social, preferentemente tienen influencia en la región pacífica. Se destacan las áreas de Reasentamientos Urbanos en Tumaco por un valor de US\$9.9, Saneamiento básico y agua potable por US\$9.5 millones.

Una de las principales características de la cooperación española ha sido su apoyo a los proyectos en los cuales tienen prioridad las Comunidades Negras e indígenas, principalmente en el departamento del Cauca. Así mismo, España apoya proyectos de erradicación del trabajo infantil y disminución de la prostitución del menor a través de métodos de escolarización. España asignó un valor de US\$1.2 millones.

La cooperación canadiense contribuye al sector social con el apoyo a proyectos de equidad de género, pequeños proyectos productivos y derechos humanos. Canadá aprobó para este rubro durante los últimos 5 años recursos de US\$3.5 millones.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA-, ha liderado acciones y estrategias sobre salud sexual reproductiva, desarrollo de la población, soporte a la planeación familiar y reducción del aborto y la mortalidad materno infantil. En la actualidad UNFPA se encuentra en proceso de reprogramación y formulación de un nuevo ciclo de cooperación para Colombia por un valor aproximado de US\$3 millones para un periodo de cuatro años. En este nuevo ciclo se propone apoyar temas como: desplazados, prostitución, sida, salud sexual, equidad de género y elaboración de sistemas estadísticos y de información sociodemográfica.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD - apoya al Gobierno Colombiano para elaborar y facilitar de la ejecución financiera y administrativa de proyectos nacionales que están relacionados con la reducción de la pobreza; en este sentido el PNUD ha trabajado conjuntamente con la Red de Solidaridad Social y con las distintas entidades del orden nacional y territorial.

El mayor cooperante bilateral en los dos últimos años es Alemania. Apoya proyectos en áreas sociales tales como integración de la mujer al desarrollo, mejoramiento de vivienda en la ciudad de Medellín y un programa integral de salud y saneamiento básico en Cúcuta.

El BID apoya el proyecto capacitación para mujeres jefes de hogar por un valor de US\$3.5 millones.

¹² Conpes 2768, marzo 22 de 1995.

¹³ La CIP es un monto de recursos que asigna la fuente para el país anualmente.

Anexo pregunta 13.

Departamento	Ejecución presupuestal			
	Aporte Fondos	Participación	Contrapartida	Nro Proy
Atlántico	29.529.927.227	3.87	30.675.702.348	394
Bolívar	29.598.661.944	3.88	15.008.070.848	563
Cesar	20.934.018.516	2.74	14.464.039.659	416
Córdoba	35.301.853.919	4.62	13.092.212.543	462
Guajira	9.295.483.546	1.22	7.602.373.304	218
Magdalena	30.423.685.566	3.98	15.959.009.583	378
Sucre	29.181.894.530	3.82	13.464.452.719	415
San Andrés y Providencia	10.267.448.272	1.34	1.560.698.213	60
Región Costa Atlántica	194.532.973.520	25.48	111.826.559.217	2.906
Antioquia	55.552.197.721	7.28	57.668.024.337	1.080
Caldas	20.698.775.163	2.71	11.512.972.301	475
Cauca	28.233.778.521	3.70	16.093.350.456	614
Chocó	16.533.559.356	2.17	7.750.485.700	381
Nariño	33.739.302.627	4.42	19.729.105.145	942
Quindío	11.469.485.139	1.50	7.504.022.442	215
Risaralda	22.506.818.952	2.95	24.516.483.773	311
Valle	35.403.153.569	4.64	25.404.994.737	724
Region Occidente	224.137.071.048	29.36	170.179.438.892	4.742
Santa Fe de Bogotá. D. C.	35.308.726.607	4.62	32.945.001.792	113
Boyacá	34.938.253.802	4.58	22.887.338.452	1.041
Cundinamarca	35.406.293.109	4.64	20.879.197.132	776
Huila	28.915.664.695	3.79	14.761.100.185	528
Norte de Santander	24.591.083.505	3.22	14.506.953.290	640
Santander	31.394.710.196	4.11	26.601.760.044	843
Tolima	27.410.741.644	3.59	17.028.372.989	686
Región Centro Oriente	217.965.473.558	28.55	149.609.723.883	4.627
Meta	14.910.105.587	1.95	6.845.304.355	405
Arauca	7.207.032.497	0.94	13.785.942.285	119
Casanare	8.064.115.393	1.06	5.939.504.332	217
Guainía	6.126.449.833	0.80	1.190.054.309	97
Guaviare	5.354.434.944	0.70	2.204.556.988	122
Vaupés	2.683.048.014	0.35	1.203.566.655	80
Vichada	6.573.001.239	0.86	1.865.886.679	146
Región de Orinoquia	50.918.187.507	6.67	33.034.815.604	1.186
Caquetá	10.711.121.762	1.40	6.563.639.599	295
Putumayo	8.762.531.804	1.15	3.659.961.784	272
Amazonas	4.281.574.809	0.56	1.653.587.218	122
Región de la Amazonia	23.755.228.375	3.11	11.877.188.601	689
Nivel Nacional	52.190.444.371	6.84	2.228.735.000	849
Total país	763.499.378.379	100.00	478.756.461.198	14.99

Anexo 1
Tasa de desempleo, ocupación y global de participación según sexo Siete ciudades

	TD			TGP			TO		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
85 I	11.3	18.3	14.1	73.7	41.4	56.1	65.3	33.8	48.2
II	11.4	18.7	14.4	74.0	44.0	57.7	65.5	35.7	49.4
III	10.7	18.7	13.9	72.0	40.3	54.8	64.3	32.7	47.2
IV	10.2	16.6	12.8	72.4	40.9	55.3	65.0	34.1	48.2
86 I	11.0	18.2	13.9	72.0	41.2	55.3	64.1	33.7	47.6
II	11.6	19.3	14.7	73.6	41.9	56.4	65.0	33.9	48.1
III	10.2	17.3	13.0	72.3	41.1	55.4	64.9	34.0	48.2
IV	9.2	16.6	12.2	73.8	43.2	57.1	67.0	36.0	50.1
87 I	10.3	18.1	13.5	73.9	42.9	57.1	66.3	35.1	49.4
II	9.4	16.3	12.2	74.3	43.4	57.5	67.4	36.4	50.5
III	8.6	15.0	11.2	73.3	42.6	56.6	67.0	36.2	50.2
IV	7.7	14.0	10.3	74.5	43.0	57.3	68.8	37.0	51.5
88 I	9.3	17.7	12.8	74.4	43.6	57.6	67.4	35.9	50.3
II	9.5	15.4	11.9	75.3	44.5	58.4	68.2	37.6	51.5
III	7.7	13.7	10.2	74.0	43.1	57.2	68.3	37.2	51.4
IV	7.8	14.1	10.4	75.4	44.1	58.5	69.5	37.9	52.4
89 I	8.5	14.5	11.0	73.9	43.1	57.2	67.6	36.8	50.9
II	7.6	14.2	10.3	74.6	44.2	58.2	68.9	37.9	52.2
III	6.9	12.0	9.0	73.3	42.9	56.8	68.3	37.7	51.7
IV	7.3	12.3	9.4	74.1	44.4	58.0	68.7	39.0	52.6
90 I	7.2	14.4	10.1	74.7	44.0	58.1	69.3	37.7	52.2
II	8.3	14.6	10.9	74.6	44.4	58.2	68.4	37.9	51.8
III	8.1	13.2	10.2	73.3	43.3	57.2	67.4	37.6	51.4
IV	7.9	14.3	10.6	75.8	46.5	59.8	69.9	39.9	53.5
91 I	7.8	14.7	10.7	74.8	46.5	59.5	69.0	39.7	53.2
II	7.8	14.8	10.7	75.5	46.6	59.8	69.6	39.8	53.4
III	7.4	13.1	9.8	74.5	46.7	59.4	69.0	40.6	53.6
IV	6.9	12.9	9.4	75.0	46.3	59.3	69.8	40.3	53.7
92 I	7.9	14.5	10.8	75.0	48.0	60.2	69.1	41.0	53.7
II	8.1	15.0	11.1	77.3	49.1	62.0	71.0	41.7	55.1
III	6.5	12.5	9.1	74.2	47.3	59.5	69.4	41.4	54.1
IV	6.7	13.8	9.8	76.5	49.1	61.6	71.4	42.3	55.6
93 I	6.7	13.5	9.6	74.9	47.7	60.1	69.9	41.3	54.3
II	6.4	12.6	9.1	75.2	47.3	60.0	70.4	41.4	54.6
III	5.3	11.0	7.8	74.7	48.0	60.2	70.8	42.7	55.6
IV	5.7	10.6	7.8	75.6	46.9	60.0	71.3	41.9	55.3
94 I	7.0	14.4	10.2	75.2	47.9	60.5	70.0	41.0	54.3
II	6.7	13.9	9.8	74.7	47.2	59.8	69.7	40.6	53.9
III	4.9	11.2	7.6	73.9	46.3	58.9	70.3	41.1	54.5
IV	5.6	11.1	7.9	74.9	48.4	60.6	70.8	43.0	55.8
95 I	6.0	10.9	8.0	74.5	46.2	59.2	70.1	41.2	54.5
II	6.8	12.0	9.0	73.7	47.1	59.4	68.7	41.5	54.0
III	6.7	11.3	8.7	74.0	47.1	59.4	69.1	41.8	54.2
IV	6.8	13.0	9.5	75.5	49.5	61.4	70.4	43.1	55.6
96 I	7.4	13.7	10.2	75.1	48.6	60.6	69.5	41.9	54.4
II	9.0	14.6	11.4	73.5	46.6	59.0	66.9	39.8	52.3
III	9.6	15.1	11.9	73.2	47.1	59.1	66.2	40.0	52.0

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, cálculos DNP-UDS-DEI.

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION (APORTES DE LA NACION Y RECURSOS PROPIOS)
AVANCE PLAN DE DESARROLLO POR AFROTIACION
MILLONES DE PESOS DE 1994

SECTOR	1995		1996		1997		TOTAL 95-97		TOTAL PLAN
	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. VIC.	% AVANCE	TOTAL 95-97	% AVANCE	
SOCIAL	1,742,100	19%	2,222,618	24%	1,467,879	20%	5,432,597	65%	8,257,712
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	102,664	31%	110,329	34%	77,158	24%	290,151	34%	326,290
CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	77,208	23%	95,565	29%	30,669	10%	203,442	77%	333,994
EDUCACION	237,609	19%	355,515	24%	247,208	18%	840,332	56%	1,502,057
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	180,109	17%	274,200	25%	427,208	30%	881,517	51%	1,420,094
GASTO SOCIAL RURAL	170,000	15%	250,000	21%	380,000	32%	799,999	48%	1,110,000
SALUD	279,241	15%	455,241	25%	385,642	21%	1,119,124	61%	1,800,000
MINERIA	295,241	15%	333,511	19%	357,433	24%	986,185	61%	1,600,000
VIVIENDA SOCIAL	173,140	17%	173,007	17%	137,754	14%	483,901	46%	1,050,000
OTROS SOCIAL	40,513	N.A.	0	N.A.	0	N.A.	40,513	N.A.	0
JUSTICIA	104,629	20%	117,395	20%	103,810	20%	325,834	90%	344,750
DEFENSA Y SEGURIDAD	150,239	19%	241,430	28%	48,059	6%	439,728	44%	1,015,000
INFRAESTRUCTURA	1,249,877	20%	1,416,523	23%	1,030,872	17%	3,717,272	60%	6,200,999
ENERGIA Y MINERIA	184,001	24%	200,440	29%	145,455	19%	529,896	31%	779,277
TELECOMUNICACIONES	37,220	17%	67,485	17%	33,225	13%	137,930	44%	307,512
TRANSPORTE	1,001,124	19%	967,485	19%	804,219	16%	2,804,828	54%	5,184,110
OTROS INFRAESTRUCTURA	45,502	N.A.	7,125	N.A.	47,265	N.A.	119,892	N.A.	0
AGRICOLA	115,324	14%	121,028	14%	131,499	14%	367,851	56%	665,387
ADMINISTRACION DEL ESTADO	221,733	33%	154,564	23%	103,413	16%	480,710	53%	884,431
MEDIO AMBIENTE	70,758	16%	80,520	18%	145,446	28%	296,724	50%	584,645
CIENCIA Y TECNOLOGIA	74,569	9%	92,646	11%	86,756	10%	253,971	30%	448,514
INDUSTRIA Y COMERCIO	6,160	6%	17,539	18%	24,579	27%	48,278	37%	99,387
TOTAL	1,838,703	19%	2,414,944	23%	1,647,232	20%	5,899,879	62%	9,447,419

PRESUPUESTO NACIONAL, EMPRESAS Y TRANSFERENCIAS
PLAN FUNDACIONAL DE INVERSIONES 1995-1998
AVANCE PLAN DE DESARROLLO
MILLONES DE PESOS DE 1994

SECTOR	1995		1996		1997		TOTAL 95-97		TOTAL PLAN
	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. VIC.	% AVANCE	TOTAL 95-97	% AVANCE	
SOCIAL	4,585,458	18.7%	4,843,413	22.4%	4,782,223	13.8%	14,211,094	63.0%	21,447,443
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	125,677	16.7%	176,650	24.1%	189,590	24.1%	491,917	72.9%	672,711
CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	141,166	16.6%	145,521	19.5%	146,276	19.5%	432,963	60.0%	714,206
EDUCACION	1,581,166	16.6%	1,452,521	19.5%	1,461,125	19.5%	4,494,812	30.0%	14,963,919
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	389,667	26.9%	494,917	34.2%	430,125	29.7%	1,314,709	50.0%	2,143,444
GASTO SOCIAL RURAL	176,024	15.8%	206,231	18.5%	154,695	13.8%	536,950	42.3%	1,113,444
SALUD	568,118	18.3%	1,239,259	21.3%	1,232,675	21.0%	3,432,052	59.0%	5,822,019
MINERIA	295,241	18.3%	333,511	20.7%	357,433	22.1%	986,185	61.1%	1,612,791
VIVIENDA SOCIAL	284,549	21.0%	271,279	25.5%	202,219	21.9%	758,047	69.4%	1,065,419
OTROS SOCIAL	192,000	N.A.	172,000	N.A.	201,000	N.A.	565,000	N.A.	0
JUSTICIA	104,629	24.7%	117,395	24.1%	103,810	24.8%	325,834	98.8%	344,750
DEFENSA Y SEGURIDAD	151,000	14.9%	245,000	24.2%	48,000	45.3%	444,000	64.6%	1,015,000
INFRAESTRUCTURA	3,040,887	25.4%	3,123,109	24.6%	2,707,970	23.8%	8,871,966	75.1%	11,744,110
ENERGIA Y MINERIA	1,541,705	24.9%	1,676,031	30.5%	1,522,228	26.6%	4,739,964	57.9%	5,306,365
TELECOMUNICACIONES	330,704	26.4%	337,577	25.5%	231,991	14.1%	900,272	70.0%	1,330,335
TRANSPORTE	1,114,974	21.8%	1,100,576	21.8%	902,300	17.5%	3,117,850	50.1%	5,164,170
OTROS INFRAESTRUCTURA	45,502	N.A.	7,125	N.A.	47,265	N.A.	119,892	N.A.	0
AGRICOLA	150,723	15.4%	154,974	16.4%	131,499	13.7%	437,200	56.7%	665,387
ADMINISTRACION DEL ESTADO	216,688	33.1%	154,163	22.6%	103,413	16.7%	474,264	72.6%	644,441
MEDIO AMBIENTE	79,748	15.4%	107,894	21.1%	145,446	31.2%	333,088	61.1%	510,445
CIENCIA Y TECNOLOGIA	74,569	9.1%	92,646	10.4%	86,756	10.2%	253,971	30.4%	448,514
INDUSTRIA Y COMERCIO	6,160	6.1%	17,539	18.4%	24,579	27.4%	48,278	41.3%	99,387
TOTAL	7,827,177	24.8%	8,077,448	23.7%	8,594,336	22.5%	24,500,999	97.0%	30,111,116

Siendo las 9:40 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 10 de septiembre de 1997, a las 9:10 a.m.

El Presidente,

La Primera Vicepresidente,

El Segundo Vicepresidente,

El Secretario General,

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION (APORTES DE LA NACION Y RECURSOS PROPIOS)
AVANCE PLAN DE DESARROLLO POR AFROTIACION
MILLONES DE PESOS DE 1994

SECTOR	1995		1996		1997		TOTAL 95-97		TOTAL PLAN
	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. VIC.	% AVANCE	TOTAL 95-97	% AVANCE	
SOCIAL	1,742,100	19%	2,222,618	24%	1,467,879	20%	5,432,597	65%	8,257,712
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	102,664	31%	110,329	34%	77,158	24%	290,151	34%	326,290
CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	77,208	23%	95,565	29%	30,669	10%	203,442	77%	333,994
EDUCACION	237,609	19%	355,515	24%	247,208	18%	840,332	56%	1,502,057
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	180,109	17%	274,200	25%	427,208	30%	881,517	51%	1,420,094
GASTO SOCIAL RURAL	170,000	15%	250,000	21%	380,000	32%	799,999	48%	1,110,000
SALUD	279,241	15%	455,241	25%	385,642	21%	1,119,124	61%	1,800,000
MINERIA	295,241	15%	333,511	19%	357,433	24%	986,185	61%	1,600,000
VIVIENDA SOCIAL	173,140	17%	173,007	17%	137,754	14%	483,901	46%	1,050,000
OTROS SOCIAL	40,513	N.A.	0	N.A.	0	N.A.	40,513	N.A.	0
JUSTICIA	104,629	20%	117,395	20%	103,810	20%	325,834	90%	344,750
DEFENSA Y SEGURIDAD	150,239	19%	241,430	28%	48,059	6%	439,728	44%	1,015,000
INFRAESTRUCTURA	1,249,877	20%	1,416,523	23%	1,030,872	17%	3,717,272	60%	6,200,999
ENERGIA Y MINERIA	184,001	24%	200,440	29%	145,455	19%	529,896	31%	779,277
TELECOMUNICACIONES	37,220	17%	67,485	17%	33,225	13%	137,930	44%	307,512
TRANSPORTE	1,001,124	19%	967,485	19%	804,219	16%	2,804,828	54%	5,184,110
OTROS INFRAESTRUCTURA	45,502	N.A.	7,125	N.A.	47,265	N.A.	119,892	N.A.	0
AGRICOLA	115,324	14%	121,028	14%	131,499	14%	367,851	56%	665,387
ADMINISTRACION DEL ESTADO	221,733	33%	154,564	23%	103,413	16%	480,710	53%	884,431
MEDIO AMBIENTE	70,758	16%	80,520	18%	145,446	28%	296,724	50%	584,645
CIENCIA Y TECNOLOGIA	74,569	9%	92,646	11%	86,756	10%	253,971	30%	448,514
INDUSTRIA Y COMERCIO	6,160	6%	17,539	18%	24,579	27%	48,278	37%	99,387
TOTAL	1,838,703	19%	2,414,944	23%	1,647,232	20%	5,899,879	62%	9,447,419

RECURSOS ADMINISTRADOS POR LA ENTIDAD
AVANCE PLAN DE DESARROLLO POR AFROTIACION
MILLONES DE PESOS DE 1994

SECTOR	1995		1996		1997		TOTAL 95-97		TOTAL PLAN
	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. DEF.	% AVANCE	AFROP. VIC.	% AVANCE	TOTAL 95-97	% AVANCE	
SOCIAL	792,201	23%	844,323	25%	823,117	24%	2,459,641	74%	3,323,330
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	0	N.A.	130	N.A.	0	N.A.	130	N.A.	0
CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	5,071	51%	4,706	49%	2,081	21%	11,858	122%	9,674
EDUCACION	4,081	24%	3,825	24%	3,825	24%	11,731	59%	127,017
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	340,586	21%	408,115	26%	349,559	23%	1,108,260	75%	788,689
GASTO SOCIAL RURAL	3,529	21%	4,115	23%	3,126	17%	10,770	59%	18,995
SALUD	5,515	17%	19,950	23%	21,245	17%	46,710	66%	60,400
MINERIA	266,544	19%	313,556	23%	248,231	25%	828,331	66%	1,240,000
VIVIENDA SOCIAL	123,882	27%	56,629	19%	60,440	13%	240,951	59%	400,000
OTROS SOCIAL	13,995	N.A.	0	N.A.	0	N.A.	13,995	N.A.	0
JUSTICIA	60,776	N.A.	75,180	N.A.	65,757	N.A.	201,713	N.A.	0
DEFENSA Y SEGURIDAD	14,110	39%	6,250	17%	4,349	12%	24,709	66%	36,130
INFRAESTRUCTURA	343,947	23%	392,375	26%	324,618	19%	1,060,940	59%	1,463,336
ENERGIA Y MINERIA	3,069	N.A.	3,002	N.A.	3,130	N.A.	9,171	N.A.	0
TELECOMUNICACIONES	23,781	34%	16,584	13%	18,725	21%	59,090	45%	81,137
TRANSPORTE	303,173	23%	253,221	19%	199,192	15%	755,586	54%	1,371,115
OTROS INFRAESTRUCTURA	0	N.A.	3,468	N.A.	3,562	N.A.	7,030	N.A.	0
AGRICOLA	17,663	24%	7,668	11%	14,302	20%	39,633	59%	72,500
ADMINISTRACION DEL ESTADO	216,688	33%	154,163	22%	103,413	16%	474,264	72%	644,441
MEDIO AMBIENTE	52	N.A.	582	N.A.	1,483	N.A.	2,067	N.A.	0
CIENCIA Y TECNOLOGIA	1,507	N.A.	5,488	N.A.	1,247	N.A.	8,242	N.A.	18,441
INDUSTRIA Y COMERCIO	1,507	N.A.	2,467	N.A.	0	N.A.	3,974	N.A.	0
TOTAL	1,523,845	23%	1,614,144	24%	1,523,330	24%	4,661,319	72%	6,390,245

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

CONSUELO DURAN DE MUSTAFA

HUGO SERRANO GOMEZ

PEDRO PUMAREJO VEGA