REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

I S S N 0 1 2 3-9 0 6 6

AÑO VIII - Nº 85 | Santa Fe de Bogotá, D. C., lunes 10 de mayo de 1999 | EDICION DE 64 PAGINAS

DIRECTORES: MANUEL ENRIQUEZ ROSERO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO; GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M., SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 44 de la sesión ordinaria del día lunes 3 de mayo de 1999

Presidencia de los honorables Senadores: *Fabio Valencia Cossio, Javier Enrique Cáceres Leal* y *Jimmy Chamorro Cruz.*

En Santa Fe de Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999), 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 Fabio Valencia Cossio, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Período 1998-2002

1. Acosta Bendeck Gabriel
2. Albornoz Guerrero Carlos
3. Andrade José Aristides
4. Angarita Baracaldo Alfonso
5. Arana Gechen Yamil
6. Arenas Parra Luis Elmer
7. Barco López Víctor Renán
8. Betancourt Pulecio Ingrid
9. Blum de Barberi Claudia
10. Bustamante María del Socorro
11. Caballero Aduén Enrique
12. Cáceres Leal Javier Enrique
13. Caicedo Ferrer Juan Martín
14. Caicedo Zamorano Julio César
15. Camargo Salamanca Gabriel
16. Carrillo Pérez Idairis Yolima
17. Carrizosa Franco Jesús Angel
18. Castro Maya Carlos Alberto
19. Celis Gutiérrez Carlos Augusto
20. Cepeda Sarabia Efraín José
21. Córdoba de Castro Piedad
22. Corsi Otálora Carlos Eduardo
23. Correa González Luis Fernando
24. Cristo Bustos Juan Fernando
25. Chamorro Cruz Jimmy
26. Chaux Mosquera Juan José
27. Chávez Cristancho Guillermo
28. Daniels Guzmán Martha Catalina
29. De los Ríos Herrera Juvenal
30. Durán de Mustafá Consuelo
31. Dussán Calderón Jaime
32. Escobar Medina Hernando José
33. Espinosa Faccio-Lince Carlos
34. García Orjuela Carlos Armando
35. Gechem Turbay Jorge Eduardo
36. Gómez Gallo Luis Humberto
37. Gómez Hermida José Antonio
38. Gómez Hurtado Enrique
39. Guerra De la Espriella Antonio del Cristo
40. Guerra Lemoine Gustavo Adolfo
41. Guerra Tulena Julio César
42. Holguín Sardi Carlos
43. Infante Braiman Manuel Guillermo
44. Iragorri Hormaza Aurelio
45. Jamioy Muchavisoy Marceliano
46. Jaramillo Martínez Mauricio
47. Lizarazo Sánchez Alfonso
48. Londoño Capurro Luis Fernando
49. Londoño Vélez Margarita
50. López Cabrales Juan Manuel
51. Losada Márquez Ricardo
52. Luna Conde José Ramiro
53. Manzur Abdala Julio Roberto
54. Martínez Betancurt Oswaldo Darío
55. Mattos Barrero Alfonso
56. Mendieta Poveda Jorge Armando
57. Mendoza Cárdenas José Luis
58. Mesa Betancur José Ignacio
59. Monroy Ruiz Jorge Armando
60. Montes Medina William Alfonso
61. Morales Hoyos Viviane
62. Moreno De Caro Carlos
63. Moreno Rojas Samuel
64. Muñoz Trejos Esperanza
65. Murgueitio Restrepo Francisco Javier
66. Náder Náder Salomón
67. Ocampo Ospina Guillermo
68. Orduz Medina Rafael

69. Ospina Restrepo Juan Manuel
70. Pava Camelo Humberto
71. Perea Arias Edgar José
72. Pérez Bonilla Luis Eladio
73. Pérez Santos Roberto Antonio
74. Pinedo Vidal Miguel
75. Piñacué Achicué Jesús Enrique
76. Ramírez Mejía Javier
77. Ramírez Pinzón Ciro
78. Rivera Salazar Rodrigo
79. Rodríguez Rodríguez Carlina
80. Rojas Birry Francisco
81. Rueda Guarín Tito Edmundo
82. Sánchez Ortega Camilo Armando
83. Serrano Gómez Hugo
84. Taboada Buelvas Alfredo
85. Torrres Barrera Hernando
86. Trujillo García José Renán
87. Uribe Escobar Mario
88. Valencia Cossio Fabio
89. Vargas Lleras Germán
90. Vargas Suárez Jaime Rodrigo
91. Vélez Trujillo Luis Guillermo
92. Vives Lacouture Luis Eduardo
93. Yepes Alzate Omar
94. Zapata Correa Gabriel
95. Zuccardi de García Piedad

Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:

96. Beltrán Ariza Tirzo
97. Char Abdala Fuad Ricardo
98. D'Paola Cuello Plinio
99. Gnecco Cerchar Pepe
100. Martínez de Meza María Cleofe
101. Ortiz Sarmiento José Matías
102. Sierra de Lara Flora

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Rosero:

Por instrucciones del Senador Fuad Char Abdala, y teniendo en cuenta que por motivos estrictamente personales le es imposible asistir a la sesión plenaria del día de hoy, me permito solicitarle registrar la respectiva excusa.

Atentamente,

Claudia M. Lafaurie Taboada,

Asesora

Senador Fuad R. Char Abdala.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

E. S. D.

Por medio de la presente me permito presentar excusa por la inasistencia de la honorable Senadora Flora Sierra de Lara, a la sesión plenaria programada para el día de hoy, quien al presentar un cuadro clínico fue incapacitada por su médico, según consta en certificado expedido el cual adjunto fotocopia.

Atentamente,

Janny Jadith Lalal Espitia,

Asesora Jurídica.

CENTRO DE GASTROENTEROLOGIA Y ENDOSCOPIA DIGESTIVA

Fecha: 2 de mayo de 1999.

Nombre: Flora Sierra de Lara.

R/. La paciente Flora Sierra de Lara presentó cuadro clínico compatible con... ulcerativa reactivada por lo cual se le da incapacidad de 72 horas a partir de la fecha.

Elder Otero Ramos.

R. M. 13536.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de abril de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Honorable Senado de la República

Apreciado doctor:

Muy comedidamente me permito presentar excusa por la no asistencia a la sesión plenaria del 3 de mayo, ya que por motivos de fuerza mayor me veo en la necesidad de permanecer hasta el día 4 de mayo de 1999 en la ciudad de Barranquilla.

Cordial saludo,

José Matías Ortiz Sarmiento,

Senador de la República.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General del Senado

Ciudad

Apreciado doctor:

Siguiendo instrucciones del honorable Senador Tirzo Beltrán Ariza, con la presente me permito hacer llegar a su despacho la incapacidad expedida por los días 3 y 4 del mes en curso, para lo de su competencia.

Cordialmente,

Rosmery de Montoya,

Asistente.

GRUPO MEDICO

SENADO DE LA REPUBLICA

Fecha: 99/5/3

Paciente: Tirzo Beltrán Ariza.

R/. 837527.

Incapacidad al honorable Senador Tirso Beltrán Ariza por los días 3 y 4 de mayo de 1999.

Firma ilegible. – 15143.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Por medio de la presente me permito solicitar el favor se me excuse, al no poder asistir a la sesión plenaria programada para el día de hoy. Motivos de fuerza mayor de índole personal, me impiden estar presente en el desarrollo de la citación programada.

Cordialmente,

Pepe Gnecco Cerchar,

Senador de la República.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Estimado doctor:

Reciba mi atento y cordial saludo.

Me permito, por esta nota, muy comedidamente solicitar a usted, me excuse por la no asistencia a la plenaria convocada para el día de hoy, por motivos ajenos a mi voluntad.

Agradezco la atención a la presente.

Atentamente,

Plino D'Paola Cuello,

Senador.

* * *

Valledupar, 3 de mayo de 1999

Doctor

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente

Senado de la República

E. S. M.

Apreciado señor Presidente:

La tardanza en el despegue del vuelo a Bogotá, que a las 2 de la tarde aún no ha salido de Valledupar, me impide asistir a la plenaria del Senado convocada para el día de hoy y es por ello que desde aquí presento excusas por mi involuntaria ausencia.

Le agradezco la atención y me suscribo cordialmente,

María Cleofe Martínez,

Senadora de República.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 3:20 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día, para la presente reunión.

ORDEN DEL DIA

para la Sesión Ordinaria del día lunes 3 de mayo de 1999

Hora: 2:00 p.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 41, 42 y 43 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 13, 20 y 27 de abril de 1999, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números... de 1999.

III

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

* * *

Con informe de comisión

* * *

Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara, *por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.*

Comisión accidental: honorable Senador *Luis Ferney Moreno Castillo.*

* * *

Para designar Comisión

* * *

Proyecto de ley número 05 de 1996 Senado, 003 de 1995 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos años de la Fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, rinde homenaje a los barboceños y se ordena la realización de obras de infraestructura.*

* * *

Proyecto de ley número 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara, *por medio de la cual se fijan términos y competencia para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995, 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1533 y 2034 de 1996.*

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 173 de 1999 Senado, 173 de 1999 Cámara, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo por los años 1999-2002, cambio para construir la paz.*

Coordinadores ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Omar Yepes Alzate, Efraín José Cepeda Sarabia* y otros ponentes:

Víctor Renán Barco López, José Ramiro Luna Conde, Camilo Sánchez Ortega, José Antonio Gómez Hermida, Juan Manuel López Cabrales, Gabriel Zapata Correa, Luis Elmer Arenas Parra, Yamil Arana Gechem, Carlos Augusto Celis Gutiérrez, Hernando José Escobar Medina, Carlos Albornoz Guerrero, Jorge Armando Mendieta Poveda, Alfonso Mattos Barrero, María del Socorro Bustamante.

Publicaciones:

Senado: Proyecto y modificación publicado en la ***Gaceta del Congreso*** números 6 y 19 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 25 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número... de 1999.

Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Juan Camilo Restrepo Salazar.*

* * *

Proyecto de ley número 40 de 1998 Senado, *por la cual se expide el Código Penal.*

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Claudia Blum de Barberi, Jesús Angel Carrizosa Franco y Oswaldo Darío Martínez Betancur.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 139 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 28 de 1998.

Texto aprobado por la Comisión publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 10 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 63 de 1999.

Autor: señor Fiscal General de la Nación, doctor *Alfonso Gómez Méndez.*

* * *

Proyecto de ley número 09 de 1997 Senado, *por la cual se expiden normas sobre el manejo integral de las basuras y residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.*

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Luis Ferney Moreno Castillo.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 301 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 370 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número... de 199...

Autores: honorable Senador *Gustavo Rodríguez Vargas* y honorable Representante *Juan José Medina Berrío.*

* * *

Proyecto de ley número 136 de 1998 Senado, *por medio de la cual se aprueba la enmienda al inciso f) del artículo XVII del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite Intelsat, hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos noventa y uno (1991), aprobada por la vigésima Asamblea de Partes en Copenhague, Dinamarca, el 31 de agosto de 1995, y la enmienda a los incisos d) y), y h) del artículo 6 y f) del artículo 22 del Acuerdo Operativo de la Organización de Telecomunicaciones por Satélite, hecho en Washington el veinte (20) de agosto de mil novecientos noventa y uno (1991), aprobadas por la vigésima quinta reunión de Signatarios en Singapur el 4 de abril de 1995.*

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Antonio del Cristo Guerra de la Espriella.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 282 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 341 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número... de 199...

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto* y Comunicaciones doctora *Claudia de Francisco Zambrano.*

* * *

Proyecto de ley número 137 de 1998 Senado, *por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación en materia de Telecomunicaciones entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Argentina, hecho en Santa Fe de Bogotá, el veintidós (22) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).*

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Ricardo Aníbal Losada Márquez.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 282 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 312 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número... de 199...

Autores: Señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto* y Comunicaciones, doctora *Claudia de Francisco Zambrano.*

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

FABIO VALENCIA COSSIO

El Primer Vicepresidente,

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

El Segundo Vicepresidente,

JIMMY CHAMORRO CRUZ

El Secretario General,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

II

Consideración y aprobación de las Actas números 41, 42 y 43 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 13, 20 y 27 de abril de 1999, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números 50 ... de 1999.

La Presidencia aplaza la aprobación de las actas hasta tanto se registre el quórum decisorio.

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

III

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

Con informe de Comisión

* * *

Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara, *por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.*

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 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara.

"Por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje".

La Presidencia abre la discusión del informe en el cual se declaran fundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo y, cerrada su discusión, la aplaza hasta tanto se registre el quórum reglamentario.

* * *

Para designar Comisión

Proyecto de ley número 05 de 1996 Senado, 003 de 1995 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos años de la fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, rinde homenaje a los barboseños y se ordena la realización de obras de infraestructura.*

Por Secretaría se da lectura a las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 05 de 1996 Senado, 003 de 1995 Cámara.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de julio de 1999

Doctor

GIOVANNI LAMBOGLIA MAZZILLI

Presidente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 003 de 1995 Cámara, 05 de 1996 Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de la fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, rinde homenaje a los barboseños y se ordena la realización de obras de infraestructura".

Las razones que fundamentan la objeción, son las siguientes:

I – Objeción por inconstitucionalidad parcial

1. Violación del 341 de la Constitución Política

De conformidad con lo previsto en el artículo 2º del proyecto en mención, se considera pertinente hacer observaciones sobre la frase:

"...asígnese dentro del presupuesto de la vigencia de 1997 y siguientes las sumas necesarias para ejecutar las obras de interés social en el municipio de Barbosa..."

El numeral 4º del artículo 200 de la Carta Política, establece que la facultad e iniciativa en la presentación del proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos corresponde al Gobierno Nacional. En el proyecto de ley se está desconociendo la competencia del Gobierno en materia presupuestal, al abrogarse el Congreso Nacional funciones que por Constitución no le son propias.

Con la aprobación del mencionado proyecto de ley, se estaría rompiendo la armonía jurídica existente en lo referente a competencias constitucionales en materia presupuestal y del Plan Anual de Desarrollo de esta vigencia y de incorporar obligatoriamente partidas en las subsiguientes leyes anuales, desconociendo así la facultad e iniciativa del Ejecutivo en la preparación y presentación del proyecto de la Ley Anual de Presupuesto y la competencia del Congreso de la República en su aprobación, todas expuestas en el Capítulo 3º, Título XII de la Carta. (Sentencia C-360 de agosto 14 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

2. Violación de los artículos 288 y 311 de la Constitución Política y artículo 21 de la Ley 60 de 1993

De otra parte y en relación con las obras de interés social enumeradas en el artículo 2º del proyecto de ley objetado:

"...para ejecutar las obras de interés social en el municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, tales como:

1. Construcción Edificio del Deporte.

2. Construcción y remodelación de la Casa de la Cultura.

3. Construcción de 20 aulas educativas y educación didáctica de la Escuela Urbana de Varones del municipio de Barbosa.

4. Construcción del Malecón del Río".

Dicha numeración desconoce la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, así como los recursos con que se deben asumir. Por eso dentro del marco constitucional, la acción del nivel territorial se refleja en el texto del artículo 311 de la Carta y en la órbita de la competencia nacional, se traduce en el texto del artículo 288 de la Carta Fundamental, el cual establece:

"Artículo 288. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

"Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

"En este orden de ideas, para que la Nación pueda entrar a intervenir en la ejecución de algunas de las obras que sean competencia de las entidades territoriales, es necesario demostrar la incapacidad para desarrollarlas por sí mismas y que éstas se encuentren incorporadas en el Plan Nacional de Desarrollo. Es así como en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en Sentencia C-478 del 6 de agosto de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes.

"En Colombia este criterio se esboza en el artículo 288 cuando enuncia los principios rectores del ordenamiento territorial: La coordinación, la concurrencia y la subsidiariedad. El último de ellos, significa, entre otras cosas, que el municipio hará lo que puede hacer por sí mismo y que únicamente en caso de no poder ejercer determinada función independientemente, deberá apelar a niveles superiores, sea el departamento como coordinador, o el nivel central como última instancia, para que colaboren en el ejercicio de esa competencia".

Finalmente, la Ley 60 de 1993 es clara al determinar la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación. Es así como el artículo 21 de la norma *ibídem* dispone en qué actividades se destinarán los recursos y el parágrafo del mismo, establece que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines que trata el mencionado artículo, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes a las participaciones reglamentadas en dicho capítulo de la norma.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en Sentencia número 017 del 23 de enero de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

"El parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, enumera dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al Presupuesto Nacional los gastos municipales derivados de funciones municipales que se nutren de los recursos que a los municipios le corresponde a título de participación en los ingresos nacionales: (1) Ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y (2) Partidas de cofinanciación para programas municipales. Dado que en este caso se trata de una función de orden municipal, la que, además, se dispone al margen de los programas de cofinanciación, se debe aplicar la regla general que prohíbe la doble financiación de una actividad municipal que de suyo ya se ve soportada en los ingresos corrientes de la Nación.

La disposición examinada, por lo expuesto, viola la Ley 60 de 1993 que tiene el carácter de Ley Orgánica. En este sentido, se vulnera el artículo 151 de la Constitución Política, que

expresamente sujeta la actividad legislativa a las leyes orgánicas que expida el mismo Congreso".

En razón a lo expuesto, es evidente su contradicción con nuestra Constitución Política, frente a las normas citadas.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

Atentamente,

ERNESTO SAMPER PIZANO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

José Antonio Ocampo Gaviria.

El Ministro de Educación Nacional,

Jaime Niño Díez.

LEY NUMERO ...

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de la fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, rinde homenaje a los barboseños y se ordena la realización de obras de infrestructura.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la conmemoración de los 200 años de fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, a celebrarse el 25 de agosto de 1995. Así mismo, rinde homenaje a la comunidad barboseña y la invita a continuar su marcha, con sentido de permanencia y con espíritu de unidad por los senderos del progreso.

Artículo 2º. A partir de la vigencia de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Nacional, asígnese dentro del presupuesto de la vigencia de 1997 y siguientes, las sumas necesarias para ejecutar las obras de interés social en el municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, tales como:

1. Construcción Edificio del Deporte.

2. Construcción y remodelación de la Casa de la Cultura.

3. Construcción de 20 aulas educativas y educación didáctica de la Escuela Urbana de Varones del municipio de Barbosa.

4. Construcción del Malecón del Río.

Para este efecto, el citado municipio deberá presentar ante el Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación los respectivos diseños.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Giovanni Lamboglia Mazzilli.

El Secretario de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

La Presidencia designa a los honorables Senadores Luis Fernando Correa González, Juan Manuel Ospina Restrepo y Mario Uribe Escobar, para que estudien y rindan un informe a la plenaria sobre las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 05 de 1996 Senado, 003 de 1995 Cámara.

"Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos años de la fundación del municipio de Barbosa, departamento de Antioquia, rinde homenaje a los barboseños y se ordena la realización de obras de infraestructura.

* * *

Proyecto de ley número 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara, *por medio de la cual se fijan términos y competencia para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995, 383 de 1997 y los Decretos presidenciales 1533 y 2034 de 1996.*

Por Secretaría se da lectura a las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 cámara.

Santa Fe de Bogotá, D. C., enero 4 de 1999

Doctor

EMILIO MARTINEZ ROSALES

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado Señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción presidencial, el Gobierno Nacional se permite devolver, por razones de inconveniencia el Proyecto de ley número 049 de 1997 Cámara, 003 de 1998 Senado, "por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996".

El proyecto de ley en referencia fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Rodrigo Rivera Salazar.

Inconveniencia parcial del proyecto

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar por inconveniencia el proyecto de ley se refieren a los parágrafos 3° y 4° del artículo 5°.

1. Parágrafo 3° del artículo 5° del proyecto de ley:

"Las zonas rurales señaladas por el Ministerio del Interior como de perturbación del orden público, y mientras subsista dicha calificación, sólo podrán ser clasificadas en estrato no superior al dos (2)".

Este texto se objeta por las implicaciones que tendría la declaratoria que efectuare el Ministerio del Interior sobre las zonas que presenten perturbaciones de orden público:

1. 1. Implicaciones sociales.

La expresión "perturbación del Orden público", contenida en el parágrafo hasta ahora sólo ha sido usada en casos de Estados de Conmoción Interior, y por ello tal calificación, en una situación no considerada como excepcional por el Gobierno, contribuiría a generar incertidumbre de sus habitantes por el reconocimiento que, con ella, el propio Estado hace de sus dificultades para defender el orden público, y a aumentar las exigencias regionales hacia el Gobierno, con las consecuentes implicaciones sociales que ello pudiere ocasionar.

1.2. Implicaciones en la aplicación de las tarifas de los servicios públicos.

Con la aprobación de este parágrafo, y con la consecuente declaratoria por parte del Ministerio del Interior de zonas de perturbación del Orden Público, el Gobierno Nacional debe, según el artículo 368 de la Constitución Política y el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, tomar una de las siguientes decisiones:

1.2.1. Destinar los recursos necesarios para cubrir los déficit generados por los subsidios que se originen, como consecuencia de la amplia cobertura de predios que queden clasificados en estrato no superior al dos.

Esta sería una medida muy costosa, por cuanto el monto de los subsidios que debería ser destinado a corregir el déficit de los fondos de solidaridad a que se refiere el artículo 89 de la Ley 142 de 1994, aumentaría considerablemente y ello no tendría ningún soporte financiero frente a la crisis fiscal por la que atraviesa el país, ni frente a la dinámica de los ingresos públicos del último año, los cuales han tenido un comportamiento negativo.

Sería también una medida inequitativa, dado que la clasificación en estrato dos permitiría conceder subsidios sin tarifas diferenciales, tanto a personas de bajos ingresos como a personas de altos ingresos.

1.2.2. Optar por no destinar la totalidad de recursos necesarios para cubrir los déficit generados por los subsidios conllevaría las siguientes consecuencias sociales y políticas:

El sistema tarifario sería vulnerable a la ...cación del orden público que otorgáse el Ministerio del Interior, y a un continuo cambio de esta calificación de las zonas de perturbación, por cuanto se incurriría en inseguridad jurídica sobre la estratificación vigente.

De esta manera, los usuarios campesinos de ingresos más bajos serían estratificados al mismo nivel de usuarios de altos ingresos, lo cual iría en contra de principios elementales de equidad.

Igualmente, conllevaría un grave riesgo para los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, quienes se verían afectados con un alza generalizada de tarifas, teniendo en cuenta las facultades establecidas en la Ley 142 de 1994, artículo 99.6, según las cuales las empresas prestadoras de servicios pueden recuperar el costo económico de su servicio con cargo al usuario.

El inversionista privado también podría desincentivar su participación en la expansión, mantenimiento y calidad del servicio, por cuanto tendría que evaluar no solamente problemas de viabilidad económica, sino también problemas de orden público, inconformidad tarifaria y marchas campesinas, entre otras.

2. Parágrafo 4° del artículo 5° del proyecto de ley:

"Parágrafo 4. Solamente podrán ser calificados en estrato superior al cuatro (4), los predios rurales que tengan acceso a dos (2) o más servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con la definición en el artículo 1° de la Ley 142 de 1994".

El texto se objeta, no sólo por cuanto afecta el ya deteriorado fisco nacional sino también en cuanto vulnera el principio de equidad tarifaria.

Sus consecuencias económicas se producen al asimilar para efectos tarifarios, los estratos 5 y 6 al estrato 4 y ello implica que se dejarían de recaudar los excedentes que debieran pagar los estratos más altos y que se destinarían a los fondos de solidaridad para cubrir los déficit por concepto de subsidios.

En términos de equidad, las grandes haciendas productivas se asimilarían a los pequeños y medianos predios rurales para efectos tarifarios, aún a pesar de que hoy en día, existen ciertos servicios públicos que no podrían clasificarse como domiciliarios, tales como telefonía celular, fuentes de agua privadas, pozos sépticos, entre otros, todos de gran importancia en el sector rural, pero mediante los cuales los propios usuarios se autoabastecen u obtienen otras formas de bienestar.

Todo lo anterior quiere decir que una gran cantidad de usuarios del sector rural queda cobijada con esta medida, sin que ello corresponda a su realidad económica.

De los honorables Congresistas, con sentimientos de consideración y respeto,

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Juan Mario Laserna Jaramillo;* El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, *Carlos Roberto Murgas Guerrero;* el Ministro de Minas y Energía, *Luis Carlos Valenzuela Delgado.*

LEY...

por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos presidenciales 1538 y 2034 de 1996.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los municipios y distritos del país tendrán como plazo máximo seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, para realizar y adoptar las estratificaciones de los centros poblados.

El plazo máximo para aplicar estas estratificaciones al cobro de los servicios públicos domiciliarios es seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de esta ley.

Parágrafo. Los municipios y distritos tendrán como plazo máximo dos (2) meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, para reportar al Departamento Nacional de Planeación, en el formato que para tal fin les suministre, el listado completo de los centros poblados existentes.

Para los efectos de esta Ley se entiende por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural.

Artículo 2°. El plazo máximo para realizar y adoptar las estratificaciones de fincas y viviendas dispersas existentes en la zona rural de los municipios y distritos que cuentan con Formación Predial Catastral Rural posterior a 1989, es doce (12) meses contados a partir de la vigencia de esta ley. El plazo máximo para aplicar estas estratificaciones al cobro de los servicios públicos domiciliarios es dieciocho (18), meses contados a partir de la vigencia de esta ley.

Artículo 3°. Para los efectos previstos en el artículo anterior el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los Catastros de Antioquia, Medellín, Cali y Santa Fe de Bogotá tendrán como plazo máximo un (1) mes, contado a partir de la expedición de esta ley, para determinar e informar a los alcaldes cuáles son las zonas homogéneas geoeconómicas promedio en cada uno de los municipios y distritos.

Igualmente, los alcaldes tendrán como plazo máximo cuatro (4) meses contados a partir de la vigencia de esta ley para reportar al Departamento Nacional de Planeación la Unidad Agrícola Familiar, UAF, promedio municipal, calculada por la respectiva Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria, Umata, empleando la metodología vigente del Sintap, en las zonas homogéneas promedio de su municipio o distrito, contando con la asesoría técnica de las Secretarías de Agricultura Departamental y de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia cuando se trate de municipios cafeteros. Para los municipios y distritos que no la reporten en dicho plazo, el Departamento Nacional de Planeación mantendrá la UAF promedio municipal utilizada para el censo de minifundios. La revisión general de la estratificación rural prevista en el artículo 14 de la presente ley se hará con la metodología de calculo de la UAF que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tenga vigente a la fecha allí establecida.

En aquellos casos en que el cálculo de la UAF estimada en las zonas homogéneas geoeconómicas promedio presente diferencias que impliquen distorsiones en dicho promedio, se aplicará aquella UAF que mejor caracterice a la zona homogénea geoeconómica.

Artículo 4°. Para los efectos de esta ley, se entiende por zona homogénea geoeconómica un área de superficie terrestre con características similares de valor económico, que se establecen a partir de puntos de investigación económica dentro de las zonas homogéneas físicas, las cuales a su vez se obtienen con fundamento en las condiciones agrológicas, topográficas y climatológicas de los suelos, y en su capacidad y limitaciones de uso y manejo. Estas zonas las establecen el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los Catastros de Antioquia, Medellín, Cali y Santa Fe de Bogotá, en el ámbito de su jurisdicción. También para los efectos de esta ley, se entiende por Unidad Agrícola Familiar, UAF, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, un fundo de explotación agrícola, pecuaria, forestal o acuícola que dependa directa y principalmente de vinculación de la fuerza de trabajo familiar, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra contratada. La extensión debe ser suficiente para suministrar cada año a la familia que la explote, en condiciones de eficiencia productiva promedio, ingresos equivalentes a mil ochenta (1080) salarios mínimos legales diarios.

Artículo 5°. El Departamento Nacional de Planeación tendrá como plazo máximo ocho (8) meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, para suministrar a los alcaldes que cuentan con Formación Predial Catastral Rural posterior a 1989 una nueva versión, de la metodología de estratificación de fincas y viviendas dispersas, que contenga los datos generados en cumplimiento de la presente ley. Así mismo, apoyará técnicamente a los municipios y distritos en la puesta en práctica de dicha metodología. La zona rural se estratificará por medio de la medición de la capacidad productiva promedio de los predios, con base en la Unidad Agrícola Familiar, UAF.

Parágrafo 1°. La nueva versión de la metodología definirá los niveles mínimos de ingresos rurales, en comparación con los urbanos asociables a cada uno de los estratos, utilizando datos recientes por regiones.

Parágrafo 2°. La calidad de la vivienda sólo será utilizada como factor de estratificación en aquellos predios que no se dediquen fundamentalmente a la actividad productiva.

Parágrafo 3°. Las zonas rurales señaladas por el Ministerio del Interior como de perturbación del orden público, y mientras subsista dicha calificación, sólo podrán ser clasificadas en estrato no superior al dos (2).

Parágrafo 4°. Solamente podrán ser calificados en estrato superior al cuatro (4), los predios rurales que tengan acceso a dos (2) o más servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con la definición en el artículo 1º de la Ley 142 de 1994.

Artículo 6°. Los alcaldes tendrán como plazo máximo tres (3) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, para enviar al Departamento Nacional de Planeación copia de los, acuerdos mediante los cuales se han

establecido zonas de conservación y reserva en sus municipios o distritos, cuando haya lugar, para que éstas sean objeto de tratamiento metodológico especial por parte del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 7°. La información que suministren las autoridades catastrales a los alcaldes para realizar la estratificación de fincas y viviendas dispersas, deberá especificar cuál es el puntaje de calificación de la principal edificación residencial de cada predio, entendida como la de mayor calificación. No les podrán suministrar archivos catastrales en los cuales se hayan promediado los puntajes de las diferentes edificaciones del predio para obtener una única calificación.

Parágrafo. Los campamentos de trabajadores existentes al interior de las fincas pertenecerán a uno de los estratos subsidiables, de manera individual, en función de la calificación de la construcción destinada para tal fin, siempre y cuando aparezcan en las bases de datos prediales catastrales oficiales como mejoras y tengan acometidas de servicios públicos domiciliarios independientes.

Artículo 8°. Los municipios y distritos que no cuenten, con Formación Predial Catastral Rural posterior a 1989, estratificarán sus fincas y viviendas dispersas, rurales, hasta que, cuenten con Formación Predial Catastral Rural actualizada, con base en una metodología especial, la cual diseñará y suministrará el Departamento Nacional de Planeación a más tardar en seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley.

A partir de la fecha en que los municipios y distritos a que se refiere este artículo cuenten con Formación Predial Catastral Rural, deberán ponerse en contacto con el Departamento Nacional de Planeación, quien establecerá los plazos para que dispongan de la UAF promedio municipal, y para que realicen, adopten y apliquen las nuevas estratificaciones de fincas y viviendas dispersas rurales.

Artículo 9°. Los municipios y distritos que, en cumplimiento de las normas que estaban vigentes, hubieren adoptado o aplicado la estratificación de fincas y viviendas dispersas en la zona rural, dejarán sin efectos los decretos relativos para acogerse a las medidas contenidas en esta ley.

Artículo 10. Toda persona o grupo de personas podrá solicitar revisión del estrato urbano o rural que se le asigne, en cualquier momento. Los reclamos serán atendidos y resueltos por escrito, en primera instancia por un Comité Permanente de Estratificación –municipal o distrital– en un término no superior a dos (2) meses. Igualmente, podrá solicitar apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quien deberá resolverla en un término no superior a dos meses. En ambos casos si la autoridad competente no se pronuncia en el término de los dos (2) meses, operará el silencio administrativo positivo.

Parágrafo 1º. Las empresas de servicios públicos domiciliarios deberán garantizar la expansión de la cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales, en condiciones de mercado, y serán responsables, en cada localidad, de los perjuicios que ocasionen a los usuarios por la aplicación incorrecta de los decretos de adopción de las estratificaciones.

Cuando se facture a un usuario en estrato superior al que le corresponde, se reconocerá el mayor valor en la siguiente facturación. Cuando la facturación al usuario se haga en un estrato inferior al que le corresponde no se cobrará el valor adicional.

Cuando dichas empresas no apliquen los resultados en los plazos establecidos, serán sancionadas, a más tardar cuatro (4) meses después de vencidos dichos plazos, como lo determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Parágrafo 2°. Los alcaldes serán responsables por los perjuicios que ocasionen a los usuarios cuando infrinjan las normas sobre estratificación, según lo determine la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 11. Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital. Para esto contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportarán en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten.

Artículo 12. Las Gobernaciones y las Areas Metropolitanas prestarán el apoyo técnico que requieran los municipios y distritos para la puesta en práctica de las metodologías de estratificación y para la aplicación de las mismas al cobro tarifario de los servicios públicos domiciliarios, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y, principalmente, en los municipios clasificados en categoría quinta y sexta.

Los gobernadores deberán informar al Departamento Nacional de Planeación y a la Procuraduría General de la Nación, el estado de avance del proceso en los municipios y distritos, a más tardar el último día de los meses 5°, 9°, 13 y 19, contados a partir de la vigencia de esta ley, con el fin de que se cuente con los elementos requeridos para establecer la renuencia de las autoridades locales y para proceder a tomar las medidas orientadas a garantizar que las estratificaciones se apliquen en todo el territorio nacional.

Igualmente, deberán establecer qué alcaldes fueron renuentes en el cumplimiento de las fechas establecidas, en esta ley para la adopción y aplicación de las estratificaciones rurales, e informar a la Procuraduría General de la Nación, a más tardar un mes después de vencidas dichas fechas, para que proceda a sancionarlos disciplinariamente.

Artículo 13. Los alcaldes, tendrán como plazo máximo para enviar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios los decretos de adopción y aplicación de las estratificaciones de los centros poblados y de las fincas y viviendas dispersas en la zona rural, respectivamente y acompañados de la debida constancia de publicación, un mes contado a partir de la fecha de promulgación de los respectivos actos administrativos.

Parágrafo. La documentación técnica, urbana o rural, que los alcaldes envíen a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sólo podrá ser utilizada por esta entidad para los fines estrictamente asignados a ella por las normas existentes sobre estratificación. El Departamento Nacional de Planeación podrá requerir información de la estratificación de los municipios y distritos para hacer seguimiento a las metodologías o con fines de análisis estadísticos, sociales o económicos. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane, deberá requerirla para actualizar sus marcos muestrales. Para cualquier otro objetivo, la información es privativa de las alcaldías.

Artículo 14. Las estratificaciones urbanas y rurales que en cumplimiento de las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995, 383 de 1997 y la presente, y los Decretos 1538 y 2034 de 1996 hayan adelantado los municipios y distritos del país, deberán realizarse de nuevo en los años 2001 y 2004, respectivamente, aplicando las metodologías diseñadas por el Departamento Nacional de Planeación que se encuentren vigentes en esos momentos. Dichas revisiones se harán con base la metodología de cálculo de la UAF que a la fecha tenga en vigencia el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

También, deberán volverse a realizar, adoptar y aplicar estratificaciones urbanas o rurales en cualquier momento, cuando por razones de orden natural o social, o por incorrecta ejecución, previo concepto del Departamento Nacional de Planeación, se amerite.

Artículo 15. Las estratificaciones rurales que adopten los municipios y distritos del país sólo serán aplicables para el cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios.

Artículo 16. Los resguardos, reservas, parcialidades y comunidades indígenas que se encuentren la zona rural del país se eximen de estratificación, en razón de que están amparados por un fuero y un sistema normativo propio.

Artículo 17. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el ***Diario Oficial*** y

deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Fabio Valencia Cossio.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de representantes,

Emilio Martínez Rosales.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Gustavo Bustamante Moratto.

La Presidencia designa a los honorables Senadores *Camilo Armando Sánchez Ortega, Julio Alberto Manzur Abdala* y *Gabriel Zapata Correa,* para que estudien y rindan un informe a la plenaria sobre las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara.

"Por medio de la cual se fijan términos y competencia para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995, 383 de 1997 y los Decretos presidenciales 1533 y 2034 de 1996.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio del Cristo Guerra De la Espriella.

Palabras del honorable Senador Antonio del Cristo Guerra De la Espriella.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio del Cristo Guerra De la Espriella:

Gracias Presidente, para dos puntos de trámite y son los siguientes. Yo les sugiero, respetuosamente que a estas costosas curules, les organicen el nombre del respectivo Senador, pero no como estaba en el pasado al interior de la curul sino al exterior, cosa que cuando televisen los debates se pueda, de alguna manera a través de la Señal, ver que el respectivo Senador está o no está atendiendo el debate, además para identificar las curules de cada quien y en segundo lugar, me preocupó mucho recibir la semana pasada una carta del Director Administrativo de esta Corporación, donde se nos informa que para este mes de mayo no se nos ubicarán los pasajes, por lo menos para los que vivimos en provincia y le repito me preocupó porque hay otra serie de insinuaciones, con las cuales el Senado no puede soportarlas y me parece que sería muy preocupante si nosotros no vamos a contar con ese tipo de apoyo para asistir a las sesiones de este mes, cuando tenemos una serie de proyectos fundamentales para considerar y aprobar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, en relación con el primer punto me parece muy buena idea y vamos a procurar que la Dirección Administrativa la ponga en práctica y en relación con esa circular, lamentablemente yo también me enteré por la circular, eso suele suceder aquí normalmente en que el Ministerio de Hacienda envía las partidas del presupuesto por doceavas, pero normalmente se hablan con el Ministerio y eso lo gira, o sea que yo creo que es más bien una falta de coordinación con la Mesa, pero yo ya le envíe una nota cuando me enteré de esa circular al señor Ministro de Hacienda y estoy seguro que eso se va a arreglar.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Edgar José Perea Arias:

Bueno, yo quiero sumarme al reclamo del Senador Antonio Guerra porque de verdad quienes somos de provincia tenemos la urgente necesidad de venir a nuestras plenarias y regresar a la provincia, de tal manera pues que me sumo a eso Presidente para que usted nos ayude a que esta injusticia no se cometa con los Senadores provincianos. Yo quisiera, señor Presidente invitar para mañana a la plenaria cuando se seguirá discutiendo el Plan Nacional de Desarrollo al doctor Luis Carlos Villegas, Presidente del Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero para que en la plenaria nos informe qué ha hecho hasta el momento por los damnificados víctimas del terremoto, porque a mi oficina me siguen llegando fax, llamadas, reclamando que no conocen al señor Villegas que nunca va y que los problemas se están aumentando permanentemente en Armenia sobre todo y en el Departamento del Quindío, este Fondo de Reconstrucción, señor Presidente y queridos Senadores, no ha puesto en más de tres meses que sucedió la tragedia ni un ladrillo en Armenia y en el Quindío y esta gente sufre mucho, sí quisiéramos traer aquí a la plenaria al doctor Villegas para que nos explique la razón por la cual esa desidia, ese desinterés por el dolor de la gente de Armenia y del Quindío, eso es todo Señor Presidente.

La Secretaría informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el Acta número 41 y, cerrada su discusión, éste le imparte su aprobación.

La Presidencia informa que como ya fue leído el informe sobre las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 cámara; se abrió y se cerró su discusión, el Senado le imparte su aprobación por unanimidad.

Santa Fe de Bogotá, 8 de marzo de 1999

Doctor

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente honorable Senado de la República

Respetado Presidente del Senado

Presento un informe ante la Mesa Directiva del Senado de la República, como miembro de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara, por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.

De una parte, los propósitos de atender a sectores marginados de población, específicamente el de los recicladores, pretende llevar a la práctica estrategias que permitan *reconstituir y fortalecer el tejido social;* lo cual exige una serie de compromisos del Estado y de la sociedad para:

1. Aunar esfuerzos y recursos que aseguren sus empleos, la salud, la vivienda, la educación y la erradicación de la pobreza, entre otros fines sociales.

2. Buscar la igualdad de oportunidades sociales para este grupo marginal, el estímulo de sus actividades y el respeto a sus derechos.

Por otra parte, el medio ambiente y los recursos naturales se han destacado como eje de la cultura colectiva y la supervivencia de los grupos humanos y sus relaciones sociales, como garantía para el desarrollo de los sistemas productivos y requisitos para el desarrollo nacional, que merecen ser plenamente estimulados.

Sin embargo, el Proyecto de ley número 006 de 1996, Cámara, 172 de 1996 Senado, por el cual se establece el Día Nacional del Reciclador y el Reciclaje, vulnera la facultad de reglamentar la ley de manera permanente por parte del Presidente de la República, al trasladársela al Ministro del Medio Ambiente.

El proyecto de ley vulnera las disposiciones constitucionales de regulación del crédito otorgadas al Banco de la República, al asignar al IFI y a las entidades bancarias del sector público la función de establecer una línea de crédito especial para los grupos y asociaciones o empresas recicladoras.

El artículo 9° del proyecto establece restricciones a la importación de ciertos productos al país e invade la competencia constitucional propia del Gobierno. El proyecto de ley establece objetivos y criterios que el Gobierno debe acatar en su aplicación, desconociendo la variabilidad de los sucesos regulados; por ejemplo, en materia aduanera y de comercio exterior.

Es clara la vulneración del artículo 189, ordinal 11 de la Constitución Política; de los artículos 371, 372 y 373 de la Constitución Política; del artículo 189, ordinal 25 de la Constitución Política. Por lo tanto, son evidentes los vicios de inconstitucionalidad contenidos en el parágrafo 1° del artículo 2°; el artículo 6°, y, el artículo 9° del Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara.

Atentamente,

Luis Ferney Moreno,

Senador de la República.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro:

Antes de comenzar el debate que tienen que ver lo siguiente: primero, nosotros estábamos absolutamente convencidos y convencidas que hoy continúa el debate del Plan Nacional de Desarrollo y por lo tanto la Senadora Viviane Morales y yo tenemos la pretensión de presentar una proposición para escuchar a la Directora Nacional de la Equidad para las Mujeres y a la Consejera del Plan Pacífico. En segundo lugar, nos tiene muy preocupados que a la entrada del Congreso de la República hay fuera un gran acordonamiento de la Policía, es decir de la fuerza pública que impide la entrada de las barras de las personas que están interesadas en escuchar el debate, quisiéramos apelar a su buen criterio democrático para que dentro de la cordialidad y el respeto, el Congreso de la República pueda hacer el debate y sea escuchado por las personas que tienen interés en el trato, yo creo que no obsta en absoluto que usted pueda ordenar a una requisa, quienes deseen ingresar al recinto del Senado de la República, pero creo también Señor Presidente que esta es la ley más importante que se discute en este momento en el país y quienes están interesados en escuchar y en estar presentes pues pueden hacerlo dentro de los requisitos que usted pueda dar para que se pueda permitir la entrada de estas personas y en tercer lugar señor Presidente, como usted ya tiene ordenada la intervención, yo voy muy respetuosamente a acoger su solicitud, yo tenía el derecho a la réplica por la intervención del señor Director de Planeación ante mi intervención la semana pasada, donde expresó unos desacuerdos con relación a la misma, entre ellos haber expresado aquí que yo ni siquiera me había leído el Plan de Desarrollo como usted me dijo que había mucha molestia por mi intervención tan larga, cosa que a mí no me preocupa, porque es que realmente esta es la ley más importante de este país, que lo tiene absolutamente conmocionado, yo me he anotado en, el orden del día y voy a hacer uso de mi derecho que lo tenía además como citante, en el orden que me corresponde. Entonces señor Presidente que recoja la proposición que hacemos de que la Directora de Planeación Equidad para las Mujeres y la directora del Plan Pacífico puedan intervenir y que tome una decisión para que las personas que estén afuera en la plaza pública puedan ingresar al recinto del Senado de la República, señor Presidente. Este país está absolutamente candente y yo creo que es mucho más importante abrir diálogos, abrir puertas como lo hizo el señor Presidente de la República en el día de ayer, cuando hizo su reunión en Caquetania con Marulanda, de la misma manera que eso que está haciendo el Presidente, sea también acogido y acoplado aquí en el recinto del Senado.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senadora, me permito informarle a usted y a la plenaria, que estamos ya de acuerdo a lo que aprobó la plenaria la semana pasada, vamos a iniciar la discusión del articulado y vamos a seguir obviamente discutiendo el Plan de Desarrollo, hay una solicitud del uso de la palabra que yo lo tengo aquí de acuerdo a la Secretaría, ahora lo leeré para que todo el mundo sepa en que orden está y, en relación con la posibilidad de que algunas personas puedan intervenir, pues la plenaria podrá decidirlo en su oportunidad. Quiero informarle lo siguiente: en relación con el nuevo ingreso de personas hoy a las barras, fui informado por la Policía Nacional y por el DAS de que hay personas en la plaza, encapuchadas, han reventado algunas bombas papas, que hay por inteligencia detectada la posibilidad de que algunas personas quieren ingresar y quedarse en el recinto del Congreso, yo por eso con la Mesa Directiva de la Cámara tomé la decisión de que hoy no pudieran ingresar sino los Parlamentarios y los funcionarios; pero, si con estas informaciones la plenaria considera lo contrario, yo no tengo ningún inconveniente, pero mi obligación es preservar primero la integridad física de los honorables Senadores y Representantes, y también de las instalaciones del Congreso, por esa razón. Ahora, este debate está siendo transmitido a pesar de que hoy tenía las cámaras comprometidas ya por proposición la honorable Cámara de Representantes, llegué a un acuerdo con ellos para que pudiéramos transmitir hoy durante todo el tiempo hasta las 12:00 de la noche, o si queremos hacer sesión también después de las 12:00 y en el día de mañana, hasta las 2:00 de la tarde para que la Cámara trasmita también el debate del Plan de Desarrollo. Mañana por la tarde y el miércoles. Por esa razón, la Mesa Directiva ha tomado esa decisión, porque yo considero que es de elemental obligación mía preservar la integridad física de los honorables Senadores y de las instalaciones del Congreso.

Recobra el uso de la palabra la honorable Senador Piedad Córdoba de Castro:

Señor Presidente, quiero preguntarle si podemos presentar entonces la proposición para que la Directora Nacional de la Equidad y la Directora del Plan Pacífico puedan intervenir en el transcurso del debate.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Con mucho gusto honorable Senadora y lo harán en un receso que se declare para el caso.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Salomón Náder Náder.

Palabras del honorable Senador Salomón Náder Náder.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Salomón Náder Náder:

Gracias señor Presidente, señor Presidente cada vez que yo leo el Plan de Desarrollo encuentro mayores inconsistencias, pero la más grave de todas, es que en el Plan general de Desarrollo se tocan políticas del Estado que por Constitución y por ley deben ser definidas por las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado y de la Cámara de Representantes.

Aquí señor Presidente y con mucha pena veo que se cambia la política de hidrocarburos, que se cambia la política de subsidios, que se cambia la ley eléctrica, que se cambian los subsidios, que se cambia la contribución de solidaridad de lo que tiene que ver con mi Comisión, por personas que no conocen del tema y aquí se aceptó sencillamente lo que dijo el Ministro del ramo, cambio total de política, esto no es sencillo, esto es complicado, por decirle un ejemplo: Cuando estudiamos la ley eléctrica fuimos muy precavidos en que al sector industrial, no se le pusiera contribución de solidaridad más allá o más arriba del 20% del costo del servicio a ellos; en este caso el costo del servicio a ellos está entre 40 y 45 pesos kilovatio hora, porque ellos son no regulados y pueden perfectamente negociar el valor del servicio; el 20% son 9 pesos, aquí acabo de ver, que han establecido que la contribución de solidaridad de esos industriales que hoy en día están en recesión, pasa a ser el 20% del costo de la prestación del servicio, costo único de la prestación del servicio, al regulado del sector, al regulado del estrato 4, es decir, le suben de 9 pesos a 20 pesos al industrial, para no hacer competitiva nuestras industrias en el país; es un cambio total de política y a los sectores comerciales le suben la contribución del 20, al 30%; un cambio total de política.

Entonces señor Presidente, yo sí me voy a permitir, primero, que nos aclaren si a través, de esta ley se pueden modificar leyes que son, repito: que pertenecen a otras instancias del Congreso, se pueden multiplicar políticas que deben ser definidas por otras instancias del Congreso, de la Comisión Quinta, de la Comisión Sexta, de la Comisión Séptima, de la Comisión Primera, de la Comisión Segunda. Porque aquí lo hemos visto nosotros, me da muchísima pena es un cambio total de política. Esto no es un plan general de desarrollo, esto es un plan que cambia la totalidad de la política del Estado. Entonces mejor cerremos las Comisiones y cerremos el Congreso.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Les voy a solicitar a la oficina jurídica que en un breve plazo nos dé un concepto jurídico al respecto. Vamos a iniciar entonces la discusión, o vamos a continuar con la discusión del articulado. Están inscritos en este orden, los siguientes Senadores; a quienes les voy a pedir a todos el favor de que hablemos los 20 minutos para que puedan hablar el mayor número de Senadores, la honorable Senadora Vivianne Morales, Luis Guillermo Vélez, Carlos Eduardo Corsi, Aurelio Iragorri, Ricardo Lozada Márquez, Camilo Sánchez, Carlos Moreno De Caro, Yolima Carrillo, Gabriel Acosta, Arístides Andrade, Alfonso Lizarazo, Juan Fernando Cristo, Rodrigo Rivera, Carlos García, Edgar

Perea, Humberto Pava, Samuel Moreno, Francisco Rojas Birry, Juan Manuel Ospina, Jesús Enrique Piñacué, José Ignacio Meza y Piedad Córdoba. Hasta este momento hay 22, aquí hay más, Leonor Marmolejo, Antonio Guerra De la Espriella y Juvenal De los Ríos. Entonces yo le pido el favor al Secretario de que continuando ese orden y respetándolo, se sigan anotando los Senadores que quiero reiterarles que tenemos televisión hoy y mañana hasta las dos de la tarde.

La Presidencia y el orador, interpela el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Señor Presidente, quiero pensar que esas instrucciones no empiecen para que los ponentes del proyecto hagan uso de la palabra cuando lo consideren pertinente a fin de defender el proyecto en lo que consideren ellos que es defendible frente a las exposiciones y que es oportuna.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

De acuerdo con el reglamento así es, cuando los señores ponentes consideren que deben hacer una intervención, les ruego hacer el favor de hacerlo conocer a la Presidencia para proceder de conformidad.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 173 de 1999 Senado, 173 de 1999 Cámara, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo por los años 1999-2002, cambio para construir la paz.*

La Presidencia informa a la plenaria que en la sesión pasada fue aprobada la ponencia y proposición positiva con que termina el informe, dejándose abierto el segundo debate, y concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Vivianne Morales Hoyos.

Palabras de la honorable Senadora Vivianne Morales Hoyos.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Vivianne Morales Hoyos:

Señor Presidente, señores Director del Departamento Nacional de Planeación, señores Senadores. Realmente creo que uno de los debates más importantes que se pueden surtir durante el cuatrienio es el debate sobre el Plan de Desarrollo, el Plan de Desarrollo y que algo que parece paradójico en la historia constitucional y legislativa de Colombia estuvimos durante mucho tiempo tratando de que la economía, las obras, la planificación de la economía y de las obras se hiciera a través de una ley del plan, cosa que no fue posible durante la vigencia de la Constitución del 86 y que ni aun con la Reforma del 68 pudo llagarse a cristalizar, sin embargo, en Colombia como dice el poema de algún famoso poeta colombiano todos nos llega tarde hasta la muerte, y este instrumento predilecto de los mecanismos de intervención en la economía, empieza a aplicarse precisamente dentro de las políticas neoliberales que repudian el intervencionismo de Estado.

En la presentación del Plan se ha tratado de decir que el Plan es políticamente neutro que este Plan de Desarrollo simplemente está haciendo eco de las realidades, de las dificultades, del déficit fiscal y que dentro de un manejo realista de las proyecciones únicamente con unos recursos escasos ha tratado de distribuirlos lo mejor posible, pero yo creo que esta es la primera falacia a la que nos enfrentamos, un Plan de Desarrollo no puede ser un plan políticamente neutro, un plan de desarrollo tiene una tendencia política, un plan de desarrollo implica un juicio de valor sobre el futuro de la comunidad, sobre lo que queremos de la sociedad, el escoger unos determinados procedimientos y no otros significa que hay unas valoraciones políticas detrás de ese plan, y por eso yo creo que la primera pregunta, la pertinente para hacer es a ¿qué política obedece el Plan de Desarrollo?, en el plan en la página 37 señor Director Nacional de Planeación, de pronto también se le va a ocurrir decir que no nos tomamos la molestia de leer el Plan, dice que el modelo de desarrollo que se ha practicado en los últimos años en Colombia, ha propiciado un ordenamiento basado en la exclusión social que niega oportunidades a hogares y personas para realizar plenamente su potencial humano, y se pregunta uno si el modelo de desarrollo que se ha practicado en los últimos años ha propiciado un ordenamiento basado en la exclusión social, cuál es ese modelo de desarrollo que hemos venido practicando y el modelo de desarrollo que hemos venido practicando en Colombia en los último 10 años ha correspondido al modelo de desarrollo neoliberal.

El neoloberalismo no es un cuerpo doctrinal homogéneo es más bien un conjunto de tendencias de doctrinas económicas y políticas que preconizan la prioridad de la actuación del individuo sobre la actuación del Estado y de la sociedad, que preconozcan y que digamos dividizan la libertad de mercado como el factor determinante para la creación de riquezas en una sociedad, diría Ernesto Sabato en su último libro: Antes del Fin, que el neoliberalismo para que lo pueda entender la gente que no está aquí en este recinto, sino que está allá en las pantallas viéndolo, el neoliberalismo en una teoría en la cual si en un mundo en que sólo hubiese lobos y corderos nos dijeran libertad para todos y que los lobos se coman a los corderos, el neoliberalismo tiene una cantidad de recetas no tantos postulados, pero recetas, que se han venido convirtiendo en dogmas y casi en mitos que la realidad ha tenido que contradecir.

No quiero decir con esto que haya que volver hacia los modelos cepalinos de desarrollo, pero lo que si queda claro es que las propuestas neoliberales han fracasado estruendosamente en Colombia y en América Latina.

La implantación del régimen de libre mercado en América Latina ha traído bajas tasas de crecimiento y mayores desigualdades, según el doctor Eduardo Sarmiento Palacios en su último libro sobre el neoliberalismo dice: "todas las reformas del consenso de Washington atentaron contra la equidad, la liberación financiera se manifestó en una elevación de las tasas de interés que favoreció a los grupos de más altos ingresos que destinan una mayor proporción de la renta al ahorro y fortaleció los grupos económicos, mejorando su posición para obtener ganancias monopólicas y especulativas la apertura comercial colocó en desventaja a los países en desarrollo y los mercados internacionales de suerte que sólo puede compensar las diferencias con menores salarios.

Y los resultados están a la vista, el neoliberalismo en América Latina ha producido una extraordinaria concentración del ingreso y una rebaja en el nivel de vida de los trabajadores en los últimos años, el salario real se ha estancado y la mayor parte de los beneficios del crecimiento ha recaído en el 3% de la población se prometía yo me acuerdo al comienzo del gobierno de Gaviria que el neoliberalismo traería crecimiento económico y mayor riqueza, claro que no nos dijeron para quién era esa mayor riqueza o para quiénes era ese crecimiento; seguramente si lo miramos del lado de los monopolios que han aumentado y de la concentración enorme del poder económico, pues el neoliberalismo ha sido todo éxito y ha sido sobre todo un éxito para el país que descubrió la receta neoliberal para los Estados Unidos, no había conocido Estados Unidos durante los últimos 25 años un nivel tan alto de prosperidad económica como el que ha venido conociendo en los años recientes y esto se compadece exactamente con la apertura comercial y cambiaria de los países de América Latina, yo creo que el neoliberalismo preconiza una especie de desarrollo vicario o una especie de desarrollo a través de testaferros en el que los ricos ejercen la función de representar a toda la humanidad y de disfrutar los bienes de la riqueza y del desarrollo económico y sino, que lo diga la realidad de las estadísticas en Colombia en donde 5 grupos financieros controlan el 92% de los activos financieros, los cuatros grupos económicos son propietarios hoy por hoy del 80% de los medios de comunicación y el 20% de los hogares más ricos acceden al 60% de los ingresos, así que cuando yo leí en el Plan de Desarrollo que se hablaba en contra del modelo de desarrollo que había traído tanta exclusión y tanta desigualdad, me imaginé que este Plan iba ser una rectificación del modelo de desarrollo, porque yo creo como que a mí, uno no puede ponerse del lado de los que hacen la historia sino al servicio de los que la padecen, yo creo que es un compromiso de este Congreso viviendo el extraordinario clima de deterioro social, económico y laboral del país, ponerse al lado de los que han sido sacrificados por este modelo de desarrollo del 47% de colombianos que está por debajo de la línea de la pobreza, del millón cuatrocientos de desempleados, de los 700.000 desplazados, de esos estudiantes que están hoy

allá en la plaza de Bolívar, reclamando sus derechos a vivir en una sociedad que realmente les brinde oportunidad de futuro, sin embargo infortunadamente este Plan de Desarrollo para nada rectifica el modelo de desarrollo que hemos vivido durante los últimos 10 años, sorprende el cinismo con el que se reflejan los problemas y sin embargo las fórmulas y soluciones que se nos dan es la fórmula es más de lo mismo, a falta de haber practicado excelentemente el neoliberalismo lo que debemos hacer es profundizar más en el noeliberalismo, el Plan plantea soluciones en los temas de la equidad, en los términos de la recomposición del tejido social y uno dice cómo se va a recomponer el tejido social, cuando lo que se está haciendo es debilitando las instituciones sociales dentro del Plan y naturalmente afectando todas las conquistas del Estado, de bienestar porque ese es otro postulado del neoliberalismo que hay acabar con todo lo que significaron las políticas que iniciadas del Estado de bienestar personalmente yo creo que el modelo del Estado de bienestar seguramente está agotado, pero eso no nos hace renunciar a buscar una sociedad de bienestar y a buscar realmente un Estado social más como imperativo ético que como imperativo económico y voy a demostrar que es verdad que este Plan sigue exactamente las orientaciones neoliberales.

En primer lugar este Plan subordina el gasto social, el artículo 14 señor Director Nacional de Planeación para los que sí leímos el Plan, convertido ahora en la ponencia que se nos trae a plenaria en el artículo 11 del proyecto de ley, supedita escuchen bien, supeditan las expropiaciones financiadas, con rentas de destinación específica, destinadas a la inversión social, las supedita a los gastos de funcionamiento e inversión, yo nunca había visto tanta audacia, yo nunca había visto tanta osadía en el proyecto de ley en el artículo 14, se está vulnerando abiertamente el artículo 355 de la Constitución Nacional, la Constitución Nacional establece que solamente habrá rentas de destinación específica en unos casos especiales, casos del situado fiscal, los casos de inversión social y aquí dice bueno, la Constitución dice eso, pero el Plan dice que únicamente habrá rentas de destinación específica para inversión social, si la plata alcanza después de haber pagado los gastos de funcionamiento, haber hecho el servicio de la deuda y yo les quiero decir que es una violación absolutamente clara y diáfana de la Constitución, yo sé que el tema de las rentas de destinación específica ha preocupado mucho a los Ministros de Hacienda, es más, yo le quiero contar a los funcionarios de Gobierno que el gobierno pasado también trató de modificar esta ley, pero la hizo dentro del Estado de derecho, presentó un proyecto de reforma constitucional para modificar el artículo de las rentas de destinación específica dentro de la Constitución.

Proyecto de reforma constitucional que fue negado en el Congreso, pero aquí los técnicos de Planeación o de Hacienda se idearon que a través del Plan, no solamente podían llevarse de calle como lo dijo el doctor Salomón Náder, más de 12 leyes de diferentes materias, sino que también podían vulnerar la Constitución, y qué decir del tema de la educación, a mí me han dicho que es mentira, que el Plan no está dejando desamparado el tema de la educación, que simplemente está diciendo que los niveles de décimo y once de educación van a pasar a cargo de las entidades territoriales que ahí no va a haber subsidio del Gobierno Nacional central, pero que no nos ha dicho más nada, pues sí señor, el Gobierno tenía el propósito de desmontar la universidad pública, el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo establecía la derogatoria de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 que eran los que señalaban que a partir de 1998 pasaran recursos progresivos a las universidades públicas, a través del proyecto Originas I de Gobierno se desmontaban estos artículos y con lo cual se empezaba a desfinanciar la universidad pública, lo que significa necesariamente abandonar el Plan de Educación Público y dejarlo abierto a la posibilidad de la privatización, yo creo que en este tema de la educación tenemos que ser muy cuidadosos, en el mundo entero cuando se explican las diferencias laborales entre las personas, el factor que explica en un 50% las diferencias laborales entre las personas es el factor de la educación, hemos hablado de la inequitativa distribución del ingreso en Colombia y el señor Director de Planeación, el Subdirector que fue decano de la facultad de economía, sino estoy mal de la Universidad Nacional, bien debe saber que uno de los elementos primordiales para la distribución, para ejercer una política de distribución del ingreso, es elemento de la educación, sin embargo en el Plan se abandona la educación en los grados décimo y once a unas entidades territoriales que hoy por hoy están quebradas y se disminuye la inversión del Gobierno Nacional en la educación pública a nivel universitario, la educación pública, ese ascensor social de los pobres y el abandono de la educación superior implicaría cerrar esas posibilidades de movilidad social para los pobres en un país con tantas inequidades como Colombia, en un país en donde creo hoy el problema esencial es la inequitativa distribución del ingreso, si no hay un programa de educación, es imposible hablar realmente de un programa de educación pública audaz, es imposible hablar de una redistribución del ingreso, pero además, también preocupa la transferencia de los recursos de educación superior hacia la educación primaria, pues esto supone una disminución en la investigación que es una de las principales fuentes del crecimiento y del desarrollo económico, el otro tema el empleo y yo les dije a ustedes que el neoliberalismo está lleno de recetas para cada cosa, el tema del empleo, el neoliberalismo lo enfrenta como el resultado de las rigideces en el mercado de trabajo, como fruto de la legislación laboral y de la existencia y de la labor de los sindicatos.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, le faltan 5 minutos.

Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Viviane Morales Hoyos:

Yo señor Presidente, le quiero pedir un favor, este era el debate que yo había citado para la semana pasada y yo quisiera que usted aplicara el reglamento pero también la Constitución, la Constitución en el artículo 13 señala el derecho de la igualdad y no puede ser que uno de los citantes haya tomado dos horas y media y a mí a los 15 minutos me estén quitando el uso de la palabra.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senadora, el debate terminó la semana pasada y hoy estamos en la discusión del articulado.

Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Viviane Morales Hoyos:

Pero yo vine aquí, cuando usted me dio los 10 minutos y le pedí, le dije yo no puedo hablar en 10 minutos, yo soy citante de este debate y le pido el favor de que...

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Yo le quiero informar con toda cordialidad, con todo respeto que hay en este momento 26 Senadores inscritos que también tienen derecho a la igualdad y al uso de la palabra.

Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Viviane Morales Hoyos:

Gracias señor Presidente, entonces uno de los problemas y una de las recetas del neoliberalismo frente al tema del empleo es el del problema de las rigideces laborales, la flexibilización del Código de Trabajo, el problema también es resultado de la labor de los sindicatos y el problema del exceso de oferta sobre la demanda, esa es la receta neoliberal y yo quiero contratar la receta neoliberal con lo que nos trae el Plan de Desarrollo, el Plan de Desarrollo en la página 114 señor Director de Planeación, si no estoy diciendo lo que es, por favor me lo hace conocer, en la ***Gaceta del Congreso*** señala, en consecuencia aproximadamente el 70% del desempleo actual se explica por problemas de índole estructural tales como ajustes en los niveles de calificación de los trabajadores, y los requerimientos de calificación por parte de los empleadores, así como por problemas de inflexibilidad en el mercado laboral y por cambios en la composición de la producción nacional, esto quiero decir, que la receta para el empleo es nuevamente la receta neoliberal, hay que flexibilizar más el mercado laboral, hay que disminuir el salario mínimo, hay que reducir también el papel de los sindicatos y hay que permitir un marco más amplio de flexibilidad para los patronos para los despidos laborales.

Sin embargo, no se va al fondo del problema del desempleo, el problema de desempleo que

hoy padecen los colombianos ha sido resultado también de la política de apertura, más de 700.000 hectáreas han dejado de ser trabajadas durante estos últimos 9 años de apertura, las importaciones han disminuido naturalmente la producción interna y las exportaciones han insertado mucho menos valor agregado nacional, lo que significa que las exportaciones tampoco están generando el empleo que deberían generar de acuerdo con el neoliberalismo y ni qué decir en el Plan de Seguridad Social, de Salud, de los hospitales, el Plan de Desarrollo señala que los hospitales deben ser eficientes y hospital que no sea eficiente será cerrado, yo me pregunto cuál es el concepto de eficiencia del Gobierno, es ¿qué el concepto de eficiencia únicamente puede ser el de costo beneficio? ¿O el de la actividad económica?, a mí me parece que los planteamientos de salud y de seguridad social durante los últimos años o durante este siglo han tenido un contenido mucho más amplio, que ha favorecido un criterio de justicia, de equidad social, de atención a la población menos favorecida, pero el problema también es el problema de la descentralización y en eso el Plan dice, el Gobierno Central no puede hacer gastos, dejémoslo todo para las entidades territoriales y yo quisiera decir que está muy bien el proyecto descentralista, pero un proyecto descentralista que debería estudiar y hacer una nueva estructura del Estado colombiano, la descentralización no nos ha funcionado, por falta de sistemas de evaluación de las administraciones departamentales y municipales, y sin embargo, en este momento de quiebra de los departamentos y los municipios, estamos enviando a los departamentos y municipios muchos más gastos y menos recursos.

El estudio de la Contraloría General de la Nación que yo creo que les llegó a todos ustedes, señalaba que esta no es la coyuntura más propicia para que la Nación se desprenda de la realización de la inversión pública y la haga recaer sobre las entidades territoriales, no se puede remediar el problema del déficit fiscal, del Gobierno Central Nacional mediante el traslado de responsabilidades a las regiones.

Ahora yo quiero hablar del tema central de mi intervención, el tema jurídico y bien lo propuso el Senador Salomón Náder, cómo logra introducirse en todos estos temas el Plan, lo hace a través de una interpretación que realmente a mí me llama mucho la atención, el Plan Nacional de Desarrollo, es presentado en el proyecto de ley del Gobierno como el superplan, como el superplan que faculta para que a través de esta ley se modifiquen, se deroguen, se reformen, todas las leyes que haya expedido este Congreso, pero no sólo eso también la Constitución, el Plan de Desarrollo está vulnerando directamente artículos de la Constitución y está modificando artículos y leyes que han sido aprobadas por el Congreso, se basan en esto en dos argumentos sustanciales:

El primero: el artículo 341 de la Constitución señala que el plan Nacional de Desarrollo en la parte relativa a las inversiones públicas, tendrá prelación sobre las demás leyes, y que podrá incluir las medidas tendientes a la ejecución de ese plan, sin embargo, también señala la ley de presupuesto podrá aumentar o disminuir algunas de las partidas, siempre y cuando no modifique el equilibrio financiero.

Y los interpretes de la ley del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda, dijeron: ¡eureka! Esto era lo que nos faltaba, la Constitución ponía algunas trabas para poder desarrollar plenamente el modelo neoliberal, pero el artículo 341, nos da la salida y si dice prelación, significa que es superior a toda ley y que se puede llevar de paso toda ley que quiera ser incluida en el plan. Yo les quiero decir que para entender este término de prelación, lo primero que habría que haber hecho es, consultar la historia constitucional del país, con la Reforma de 1968, cuando se quiso establecer el capítulo de planeación dentro de la Constitución, ya había establecido desde el año 45, algunos temas sobre plan; en la Constitución se estableció que habría un Plan Nacional de Desarrollo y habría una Comisión del Plan que nunca funcionó, pero también se establecía que había un plan de obras y de fomento, durante mucho tiempo en la vigencia de la Reforma del 68, se discutió el sentido que tenía ese Plan Nacional de Desarrollo, se preguntó sí ese plan sería obligatorio, porque un plan generalmente es indicativo, un plan señala unos propósitos, unos objetivos, unas metas a alcanzar.

Entonces se dijo: hasta donde ese plan es obligatorio, y esa fue la gran discusión que se vivió desde el año 68, hasta el año 91. Lo único que era claro, era que el plan de obras públicas y de fomento, era obligatorio, tan obligatorio que las partidas establecidas allí, se podrían incluir directamente en la ley anual de presupuesto, pero las demás normas del Plan Nacional de Desarrollo, tenían apenas un carácter indicativo, esto fue lo que trató de recoger y aclarar la Constitución del 91, me parece a mí que el antecedente de la obligatoriedad del plan de inversiones está en el Plan de Obras Públicas y de Fomento, porque el Plan de Obras Públicas y de Fomento en la Constitución del 68, era obligatorio y se podía incluir directamente en la ley anual de presupuesto; mientras que las demás disposiciones del Plan, tenían necesariamente que pasar por otra norma para hacerse obligatorias, ya fuera a través de las normas de intervencionismo de Estado, de que hablaba el artículo 32, a través de la ley anual de presupuesto o a través de los contratos; sin embargo la Constitución del 91, quiso saldar esta discusión y el Plan Senador Salomón Náder, estamos hablando precisamente del tema jurídico que a usted y a mí tanto nos preocupa, sobre la obligatoriedad del Plan.

Entonces el Plan de Desarrollo quedó la parte general como una parte indicativa; tan es así, que dice: que no importa los desacuerdos que haya entre el Gobierno y el Congreso en la parte general, porque esa parte es meramente indicativa y el Gobierno podrá realizar o desarrollar a través de decretos, desde que tenga la competencia esta parte indicativa del Plan, que es el Plan General de Desarrollo, lo que es obligatorio, lo que tiene prelación es el Plan de Inversiones Públicas, el Plan de Inversiones Públicas, no el Plan General de Desarrollo, y el Plan de Inversiones Públicas se refiere a los proyectos y programas que habrán de realizarse junto con los recursos destinados para realizarlos y los presupuesto plurianuales para cumplir con estos planes y programas. Entonces no hay tal, no hay tal de que este Plan tenga prelación sobre cualquier ley y de que a través de este plan se pueda derogar o modificar cualquier ley, este plan solamente tiene prelación en cuanto a los temas de la inversión pública y no respecto de cualquier ley. Ahí se nos citaba al desgaire una sentencia, yo le he pedido al Gobierno que se asesore jurídicamente un poquito mejor, que ya me parece que están haciendo caso porque de la Secretaría Jurídica de la Presidencia no han enviado un candidato en la terna para la Corte Constitucional. Pero lo que yo les quería decir: es que la prelación únicamente tiene que ver con el tema de las inversiones públicas, es inconstitucional un proyecto de ley de inversión que a través de ese, de esos articulados, pretenda modificar, o derogar leyes que no tienen que ver con la inversión pública, porque la prelación únicamente se refiere al tema de los programas y proyectos y a los presupuestos plurianuales, es por eso que en este plan se comete toda serie de inconstitucionalidades al pretender modificar más de 12 leyes y es que además no solamente se estaría llevando de calle el principio de la unidad de materia, pero un principio mucho más importante para nosotros como congresistas, es un principio acerca de los procedimientos legislativos, al que requería el Senador Salomón Náder. No se puede a través del proyecto de ley del Plan modificar los procedimientos legislativos que señalan en qué Comisiones deben hacerse los debates de las leyes, qué término hay para hacer los debates de las leyes, qué mayorías deben hacerse los debates de las leyes, porque si no, en 3 meses en el Congreso, se puede llevar de calle una ley que ha pasado un año y dos años, al estudio de las Comisiones respectivas del Congreso. Y eso sería nada más y nada menos que establecer la dictadura del Plan, eso no puede ser, eso es inconstitucional y afortunadamente que veo entrar al señor Ministro de Hacienda, el doctor Juan Camilo Restrepo, que sabe mucho de la materia de Hacienda Pública y de Derecho Constitucional, y que podrá corroborar mi acierto. Si pudiera derogar o modificar cualquier Ley a través del Plan Nacional de Desarrollo, habría una indebida sustitución del procedimiento; y es que ahí hay unas jurisprudencias que se han citado, pero que yo les quiero pedir a los señores Senadores que las miren con mucho detenimiento. Por ejemplo, hay una jurisprudencia que dice: que la ley del plan es una ley orgánica, supraorgánica que tiene prelación sobre toda ley y que incluso puede modificar las leyes orgánicas. Pues yo me

tomé el cuidado de mirar esa cita de la jurisprudencia y esa cita de la jurisprudencia no corresponde a la ley del plan de Inversiones Públicas, sino a la ley orgánica del plan y bien pueden mirar el párrafo anterior, que no lo traen dentro de lo que utilizan para sustentar la argumentación jurídica y mutilan las sentencias de tal manera que las frases salen convincentes para decir que a través del plan se establecen, que a través del Plan se está estableciendo la dictadura del Plan. Yo nunca había visto semejante contradicción, tanto neoliberalismo, para articularlo en una especie de gos Plan como el plan soviético, que era un Plan en el cual se regulaba todo, lo divino y lo humano, y aquí dentro de la receta neoliberal, la aplicamos a través de un plan intervencionista en todo, porque se quiere meter en todo; claro que intervencionista, pues para ciertos intereses. Es así entonces como es a través del proyecto de ley de plan se está modificando la Ley 397 del 97, que crea el Ministerio de Cultura, la Ley 60 del 93, ley orgánica, por favor, cómo se les ocurre a través de un plan de inversión, de una ley, modificar una ley orgánica, es que además ustedes deben de estar claros que si este plan no es aprobado por el Congreso, el Gobierno tiene toda la facultad para expedirlo por medio de un decreto con fuerza de ley y si el Gobierno va a expedirlo por un decreto con fuerza de ley, no puede ir más allá de las facultades que el Congreso le puede dar al Gobierno para expedir un decreto con fuerza de ley. Y la Constitución en el artículo 150, numeral 10 señala: que el Gobierno no podrá expedir un decreto con fuerza de ley, para, reformar códigos, para modificar leyes orgánicas, estatutarias, para reformar la estructura administrativa del Congreso, ni para decretar impuestos. Es decir: no hay forma de que a través de este Plan, ustedes estén desconociendo las leyes orgánicas. La Ley 100 del 93, la ley de seguridad social; la Ley 48 del 98, la de reforma tributaria; la Ley 141 del 94, la del Fondo Nacional de Regalías; la Ley 99 del 93, sobre el Ministerio del Medio Ambiente; la Ley 344 del 96, de racionalización del gasto público; la Ley 142 del 44, sobre servicios públicos, y de paso, entonces se está llevando el mandato de los artículos 151, 152, 150, 69 de la Constitución, 367, 79 y 80; es que está modificando hasta el código de comercio, en un artículo sobre acuerdos preconcursales que será objeto de discusión después cuando se discuta artículo por artículo, se modifica el Código de Comercio y se pretendía la Ley Estatutaria de Justicia. Yo dejo mi constancia que al optar una ley del plan que derogue y modifique y se lleve de calle todas las demás competencias del Congreso; porque les advierto: si ustedes dejan prosperar esta interpretación de la prelación de la ley del plan bastaría que el Congreso sesionara durante los 6 meses siguientes a la presentación del plan y después lo pueden declarar en receso; claro que en receso ya empezamos a estar, porque con toda la agenda entre las FARC y el Gobierno, yo no sé sobre qué temas nos vamos a ocupar, pero por lo menos hagamos valer nuestras competencias y nuestras facultades al discutir esta ley del plan y no permitamos que se pongan en paréntesis todas las demás competencias del Congreso, para que con una legislación de 3 meses, puedan modificar toda la legislación que le corresponde al Congreso hacer, durante los 4 años para los cuales es elegido. Por esa razón considero que es inconstitucional ese planteamiento que se ha hecho de la ley del plan y por razón de la Política que se adopta neoliberal, anuncio mi voto negativo al Plan de Desarrollo. Gracias por su benevolencia y la aplicación del derecho a la igualdad señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

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

Con mucho gusto, vamos a ver cuál es la capacidad de síntesis señor Presidente porque realmente me da la impresión de que a veces en estos debates algunos se les va la mano y entonces, eso perjudica mucho el tiempo de los otros, yo quiero en primer término manifestarles que después de estudiar este Plan de Desarrollo, su contenido y su alcance he llegado a la conclusión de que hay 3 fallas fundamentales básicas, estructurales aparte, pues de muchas otras que puedan haber a lo largo y ancho de su articulado; en primer término tiene una falla jurídica muy seria, tiene una fractura en la base jurídica que pasaremos ha explicar brevemente; en segundo término en la parte económica hay un vacío tremendo, porque no hay absolutamente un ápice para la crisis económica del momento, para la crisis de la coyuntura que es esencialmente lo que se debe incluir ahora en un plan, además de que las metas y programas que se han fijado allí no están concertadas con el Banco de la República y a la tercera es naturalmente el problema de la conveniencia o inconveniencia de unas normas que dentro de este sistema de plataforma legislativa rara que han inventado ahora pues controvierten y naturalmente cambian aspectos fundamentales de la organización social del Estado; pero vamos sobre lo jurídico. Yo me puse a leer la nueva ponencia, es prolífica en consideraciones Jurídicas, es decir, se ve que quien la ha escrito me imagino que en el Departamento de Planeación lo ha presionado las críticas que hemos venido formulando sobre la falla jurídica del plan; sin embargo, no han podido salir del galimatías y yo sabía hasta ahora y sé que ustedes también sabían que las leyes tenían errores; pero lo que no sabía es que el error tuviera ley, ese es el caso de este Plan de Desarrollo con un carácter universal, con una cobertura de plataforma legislativa que pretende acabar con toda y absolutamente toda la organización legislativa del país. Yo quiero recordarle a los señores de Planeación que escribieron estos argumentos jurídicos y que enfocaron el Plan en esta forma como está concebido, que en Colombia no se ha cambiado la estructura constitucional señor Director Nacional de Planeación, espero que usted sea el responsable por lo menos sus asesores jurídicos; en Colombia existe íntegra lo que llamábamos en la Universidad la pirámide de Quelsen, es decir, una organización jerárquica donde está la Constitución, la ley y las demás normas del derecho positivo; hoy más que nunca por disposición de la Corte tenemos una pirámide que no la derrotan ni quiera el Derecho internacional por fallos ya conocidos entre ellos el de la extradición e igualmente tenemos una pirámide que no ha sido modificada y esto es fundamental, que no ha sido modificada esa pirámide en las fuentes del derecho, que son las fuentes del derecho; son aquellos recursos de donde sale precisamente y se forma la normatividad, las fuentes del derecho en nuestro derecho colombiano son las fuentes del derecho romano-germánico, no del anglosajón, ojo que aquí está la equivocación fundamental de éste, esto que es conceptual y que es aparentemente elemental para abogados, perdóneme que lo haga tan simple porque sé que aquí concurren personas de otras profesiones y otras disciplinas, el derecho nuestro es el derecho romano germánico que tiene como fuente principal las fuentes positivas, esto es la Constitución y la ley principalmente cuando la Constitución y la ley no son claras o cuando hay vacíos jurídicos se puede apelar auxiliarmente para buscar esa interpretación a la jurisprudencia, a la doctrina o los principios generales del derecho, de manera que primero hay que argumentar con las fuentes positivas del derecho, qué dice la Constitución, qué dice la ley, qué dicen los decretos, si allí hay ambigüedad o si hay vacío jurídico entonces vamos a ver si que dijo la Corte en tal oportunidad o que dice el tratadista fulano de tal o el constitucionalista fulano de tal, o la doctrina tal, pero es subsidiaria en el derecho anglosajón es al revés, allá es el caso de fulano versus sutano, es la jurisprudencia y se quiere la doctrina como aquí concebimos la que está por encima del derecho positivo, esas distinciones es básica porque toda la alegación que hay aquí es una alegación falsa porque está basada sobre la idea espúrea y peregrina de que el derecho colombiano es un derecho anglosajón cuyas fuentes están, la jurisprudencia y no en la Constitución y en la ley, la Constitución es muy clara, el artículo respectivo no solamente es claro en su texto al decir qué es el Plan de Desarrollo, y cómo se compone, cuál es el plan general y cuál el de inversiones y qué contiene, no solamente en eso sino en dónde está ubicado, en el título 12 cuando se habla de economía, no está cuando se habla como se hacen las leyes, si la Constitución no hubiera querido darle este plan esa naturaleza omnisapiente, omnipresente, todopoderosa pues la hubiera puesto en el capítulo donde está el Congreso, en donde dice cómo se hacen las Leyes, entonces, habría una ley de leyes como dice esto aquí y esa se reglamentaria allí no en la Constitución está en

el título 12 cuando habla de la economía de la Hacienda Pública, después sigue el Banco de la República, etc., etc., es decir está muy claramente identificada como una ley supeditada a una materia concreta, y lo dicen expresamente y habla de la inversión pública y habla de que es una ley plurianual y que es una ley superior y que es orgánica, todo eso, pero dentro del concepto que es una ley de inversión, pero además la ley orgánica también lo dice, clarísimo la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo está por encima de la jurisprudencia de la doctrina de los principios generales del derecho porque es una ley positiva, escrita, y que desarrolla la Constitución, dice específicamente en forma taxativa, taxativa, significa que señala exactamente que es lo que tiene que cubrir el Plan de Desarrollo en su artículo sexto y se refiere claramente dice contenido del plan de inversiones, el plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional, la proyección de los recursos financieros la descripción de los programas y subprogramas con indicación de esos objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales, los presupuestos plurianuales, y la especificación de los mecanismos idóneos para ejecución es decir esto está todo referido a una materia, que es una materia de gasto, y de inversión pública, pero lo dice también el estatuto orgánico del presupuesto, mire que definición tan clara para los abogados, para los juristas y aun para los legos en esta materia, artículo 10 del estatuto orgánico de presupuesto, Decreto 111 del 96, definición, la ley anual sobre el presupuesto general de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social, punto está pues íntimamente vinculado esto del Plan de Desarrollo del plan económico y social, con la ejecución del presupuesto, que a su turno es el que gobierna los gastos y la inversión, que definición más pulcra, qué ambigüedad hay ahí, ninguna, luego no tenemos que apelar a jurisprudencias, ni a doctrinas, ni a principios generales del derecho, ni a lo que opinan los abogados de Planeación Nacional, esto es nítido y esto es claro, entonces si la Constitución es clara si la ley orgánica del Plan es claro y taxativa y si el estatuto orgánico del presupuesto es claro, único y exclusivo, entonces, a que viene esta componenda galimática formando todo un concepto, una conceptologia, jurídica, rarísima, extrañísima, extranjerizante, tratando de ser anglosajona, con el objeto de fundamentar la jurisdicidad de un plan, eso me parece que queda claro y que debe quedar claro y que debe ser el punto de partida para cualquier consideración legal sobre esta materia, porque aquí se gastan páginas, páginas, hablando de la jurisprudencia tal y de qué significa la interpretación sistemática y desde luego la relación material entre un objeto y el otro, eso sobra, para hablar sintéticamente como quiere el señor Presidente eso sobra, porque nuestro sistema no es el que dice esta ponencia, no es el sistema, pero aún, aún reconociendo que en la Corte que entre otras cosas no se ha pronunciado sobre la ley del plan propiamente sino con otros motivos, en la Corte haya habido ciertas frases que la recogen ahí, la verdad es que las citas que hay aquí sobre las sentencias de la Corte son citas parciales, son citas en la conveniencia del propósito del plan y no son honestas, porque aquí la sentencia básica sobre la cual ponen a jurar la argumentación jurídica y en consecuencia jurisprudencial, es esta la C-15 del 96, donde leen, pero leen un pedazo no más, leen hasta el punto que dicen que el plan es una ley superior y que es una ley de leyes, pero no leen cuando dice clarísimamente, significa cuando la Rama Legislativa del Poder Público ejerce las funciones que le son propias, no solamente se halla obligada a cumplir lo que preceptúa la misma Constitución, sino que tratándose de aquellas materias que la Carta expresamente señala, está sometida a las disposiciones consagradas en la ley orgánica que en tal sentido tiene un rango superior al de las leyes que se expidan sobre la respectiva materia, sobre la respectiva materia, no fueron honestos en eso y dice más adelante, el rango cuasi constitucional de las leyes orgánicas que les permite ser el paradigma y la regla de otras leyes en las materias que regulan, en las materias que regulan, ya sabemos que regula las materias socioeconómicas de plan de gastos, plan de inversión, señala también dice la misma Corte y esto lo han callado aquí en estas 30 páginas galimáticas, señala también como ese tipo normativo, fue creado inicialmente para darle una importancia especial a la materia funda-mental presupuestal dice la sentencia, la que citan aquí, pero además dice otra cosa más interesante, dice hay hoy merced al artículo 151 de la Carta, la mencionada técnica normativa, esto de ley de leyes, la mencionada técnica normativa se ha extendido a otras materias fuera de la planeación, como el ordenamiento territorial etc., o sea que hay otras leyes de leyes, entonces nos vendrían con el argumento de que esta mata todas las otras y las otras también nos ponen a matar ésta, ese sistema pues normativo queda claro, es una ley de leyes sí, es ley orgánica sí, es superior sí, a cuáles, a las de la misma materia, de la materia que regula, de manera que yo veo pues para no extenderme más en esta cosa jurídica señor Presidente, que estamos muy mal planteados, pero naturalmente esto trae consecuencias, si nosotros adoptamos este plan y aceptamos que a través de la ley del plan se pueden modificar todas las leyes y modificamos el IVA como se modifica aquí y modificamos los impuestos y creamos tasas y creamos contribuciones y la ley famosa pues de educación y la ley de salud y de todo este tipo de cosas y las regalías petroleras, si modificamos y quitamos me acabo de enterar de un artículo monstruoso que acaban de poner ahí, rarísimo, extravagante, desorbitado, el artículo 135 citando las regulaciones departamentales sobre los licores para dar paso a un fallo del Tribunal Andino, de tal manera que puedan venir a competir los rones del Ecuador y de Venezuela con los licores locales, vamos a suponer que esa ley es buena, yo no voy a juzgar ahora si es buena, regular o mala, pero eso es extravagante que esté metido aquí en el Plan de Desarrollo para poner en práctica un fallo jurisprudencial ese sí, de la Organización Andina que hace dos meses se dictó, por qué no sacan una ley común y corriente si es que hay que adoptar esa medida, entonces esa extravagancia, esa desorbitez si me permiten esa expresión, la vamos a pagar caro, porque estamos montando aquí un sistema rarísimo, arbitrario, dictatorial, peligrosísimo, donde está ley del Plan se vuelve como lo mencionaban aquí un gosplan, un plan al estilo soviético, un plan que de ahí en adelante no se llega a nada, eso que estas leyes que están tocando aquí son tímidas, si nosotros establecemos el precedente de que con el plan se pueden modificar todas las leyes, con la excepción de las estatutarias y la Constitución como lo dice la ponencia, pues nosotros estamos liquidando el sistema legislativo propio que ha adoptado la Constitución y que ha adoptado el país, pero caemos en una monstruosidad peor, ojo, no sé, me extraña, el Gobierno por más de que tenga una coalición con matices, es un gobierno conservador y mire el gol, definición de la ley del Plan, oiga esto, en la ponencia, definición de la ley del plan de un gobierno conservador, de un conservador moderado, el doctor Pastrana, yo lo juzgo así, un Conservador moderado, claro que quien sabe quién maneja esto por allá en Planeación, el Plan de Desarrollo oiga esto, es la materialización de un programa de Gobierno propuesto por un candidato que gana las elecciones, en consecuencia mire la conclusión, contiene los programas por los cuales los ciudadanos votaron mayoritariamente, es su origen político, el que conceptualmente da la fuerza jurídica del Plan Nacional de Desarrollo, es decir, nosotros votamos para Presidente, la mayoría la sacó el doctor Pastrana, ganó el doctor Pastrana, ¿cuándo votamos por este Plan, o es que sobra, entonces se da por supuesto que ganando un Presidente ya las leyes quedan hechas?, absurdo, pero más absurdo todavía si nosotros preguntamos frente a esto, perdón, entonces aquí si esa es la base jurídica que está montada sobre esa premisa política, entonces este Plan es falso y es peligroso y podrían enjuiciar al Presidente de la República porque una de las cosas que yo recuerdo que él dijo era que no habría impuestos y esto crea Impuestos, para poner un ejemplo de muchos más que les puedo poner, crea impuestos, mueve el IVA, crea el 2 por mil para el año entrante, modifica un poconón de reglamentaciones en esa materia y en otras, pero póngala únicamente como ejemplo, crea impuestos, entonces esto es muy peligroso porque están pensando que en Colombia es un país donde hay una dictadura popular, en la cual hay una confrontación electoral, una mayoría elige un Presidente y en consecuencia se sobreviene toda la legislación que se le ocurra a ese Presidente, puesta en un Plan de Desarrollo, esto es muy delicado, este es un precedente muy delicado, muy serio que yo voy a decir una cosa más, si es que las leyes y la

Constitución dan para esto, entonces que lo sepamos, ahí sí como dicen en el lenguaje corriente, que nos coja confesados, esto que nos coja confesados, porque aquí hay un cambio fundamental de la concepción jurídica, legislativa y de la plataforma legislativa del Estado y del Estado colombiano muy concretamente, hasta del sistema jurídico Continental que llaman o Romanogermánico, esto es muy delicado, que nos coja confesados, porque mañana vendrá un Gobierno, no de una persona moderada como lo es el doctor Pastrana y no con una coalición como la que tiene aquí el doctor Pastrana, sino otro Gobierno, pónganle ustedes el tinte que quieran, entonces tendremos una plataforma dictatorial, entonces aquí montaremos ahí si no un modelo, ahora hablamos de modelos, yo en eso discrepo un poco con la Senadora Viviane y con los que han hablado de los modelos, yo no creo en los modelos, modelos había dos, el modelo capitalista y el modelo socialista, lo otros son matices; entonces mañana viene un verdadero modelo, entonces nos meten a través de este Plan dictatorial, autocrático, peligrosísimo de democracia popular y nos meten el modelo antes de la perestroika en la Rusia Soviética o el modelo derechista de no se qué naturaleza, eso es pues supremamente delicado.

La cuestión económica, estaba ahora precisamente leyendo una revista allí, Representante Quintero, una Revista Dinero que debe haber ahí, esto me va a ahorrar hablar de la Revista Dinero no está escrita por Lenin, no, mire lo que dice la cosa económica, este habla pues, el título es el Plan con Sorpresas, dice que es muy malo y le hace una crítica severísima, pero yo voy a leerles únicamente un párrafo, en el corto plazo, el Plan tiene una debilidad aún mayor, pues carece de cualquier coherencia con el enorme debilitamiento de la economía en los primeros nueve meses del Gobierno, lo que ha pasado desde entonces, convirtió un diagnóstico cuestionable en una auténtica catástrofe, el deterioro de la economía ha minado la capacidad de recaudo tributario, el proceso de negociación oigan señores de Planeación, esto lo dice la Revista Dinero, del Plan en el Congreso aumentó los compromisos de gasto en más de 2 billones, como resultado y tal como lo ha mostrado claramente el Contralor de la República, el Plan ha dejado de ser financieramente viable, la Contraloría estima que el Plan del Gobierno Central, podría alcanzar un déficit mayor al 5% del PIB, el plan es inviable financieramente por dos razones: la imposibilidad de financiar el gasto público total y la incapacidad para reemplazar la inversión pública nacional con inversión local o inversión privada. El plan sigue evadiendo la necesidad de hacer un serio recorte a los gastos de funcionamiento y propone hacer todo el ajuste en la inversión pública nacional que prácti-camente desaparece, supone que gran parte de la inversión social, sería asumida por los entes territoriales, sin que el Gobierno haya planteado una propuesta coherente de reorganización de las finanzas territoriales. También supone que las funciones públicas que cumple la inversión del Gobierno Nacional en infraestructura y minería, sería fácilmente asumidas por el sector privado.

Entonces ahí tiene usted, esto está escrito por la revista Dinero y yo creo que es una síntesis maravillosa, para no entrar aquí en más detalles, de cómo el plan ha montado unas metas, unas metas fantasiosas que entre otras ya o se cumplen; metas de crecimiento, metas de empleo, metas de intereses, de devaluación incluso, de inflación, y el plan desconoce una realidad señor Ministro, señor Jefe de Planeación. Nosotros no estamos en inflación, nosotros estamos iniciando una deflación, una baja generalizada de los precios, el dato del DANE de hoy es de mucha importancia, por primera vez en la vida que yo sepa, han bajado los precios de los alimentos, ya habían bajados los precios de la propiedad raíz, de los activos, los precios de los títulos valores, de absolutamente todo, faltaba la baja generalizada de alimentos, hoy ya se reporta baja generalizada de precios en un mes típico de inflación. Entonces aquí que no se nos vaya a cumplir la profecía de Kruman, el famoso Paul Kruman que es un muy autorizado economista y lo recurren mucho a él aquí, sobre todos los economistas extranjerizantes, dice tranquila y llanamente que viene una deflación, que hay una deflación, que es muy delicada la situación, que hay que cambiar las fórmulas económicas que no podemos llegar a estas catástrofes, pero que hay un problema, que el problema fundamental para combatir esa deflación, es que nuestros responsables de la Política económica, no están preparados para pelear contra la deflación, sino para pelear contra la inflación. Y ahí lo equivocado de todas esas medidas. De ahí lo equivocado de todas esas medidas, de ahí esa gran restricción monetaria, de ahí ese problema de los intereses, de ahí ese sobreendeudamiento. Ya se ha abierto paso una tesis que yo he venido lanzando con insistencia, inicialmente solitariamente, ahora ya hay adeptos, ya Hommes se volteó, por ejemplo; hay que reestructurar la deuda de los particulares, el aparato productivo no va a aguantar intereses así sea a cero. Porque no tiene capacidad de absorber porque está sobreendeudado, ahí deberían ir las estrategias de corto plazo en la economía y no de estas que son teóricas y que ya no corresponden a la realidad y para finalizar señor Presidente, para cumplirle con su horario, quiero hacer hincapié en ¿cómo se califica una insolencia, de pronto o será muy fuerte la palabra? Del Banco de la República, aquí en las Comisiones conjuntas, yo pedí que por favor el Banco se pronunciara sobre las metas macroeconómicas del plan, porque se supone que el plan es el escenario donde debe existir la concertación entre Banco República y Gobierno Nacional porque así lo ordena la Constitución, que haya esa concertación y estos señores contestaron una carta, verdaderamente displicente, donde dicen que no, que ellos van a concertar año por año, que ellos no se meten con eso; que con lo único que se meten es con las cifras de inflación que a su turno el plan dice que es la que ponga el Banco de la República. Entonces así no se puede, porque entonces estamos peleando en guerras diferentes, entonces el Gobierno le presenta a la opinión pública un plan con unas metas de crecimiento de desempleo de intereses, de devaluación real, de devaluación nominal, de todo este tipo de cosas y el Banco de la República se muere de la risa. Y es el que maneja la moneda, la banca, los cambios internacionales y las tasas de interés. Entonces eso tiene que reclamarlo, esto no es una recomendación de este discurso, señor Ministro y señor Jefe de Planeación, esa es una obligación ante el pueblo colombiano que está representado aquí para estos efectos en este momento; aquí tiene que venir el Banco de la República y decir: estamos de acuerdo con esas mesas que ustedes las tienen ahí, buenas, regulares o malas, y sí no están de acuerdo, ¿por qué no están de acuerdo? Y si son viables o no son viables, pero esto no, no más con la gente, no más abuso con la opinión pública que al Gobierno presente unas cosas teóricas y como es la cosa económica es medio esotérica y nadie la entiende, entonces lo que nada nos cuesta, volvámoslo fiesta, no hay después como reclamar y hacer seguimiento político, a estas cosas, hay que llamar señor Presidente del Senado al Banco de la República antes de que esto se aprueba, que se siente allí o se pare allí en el podio el Gerente o el Presidente, o el miembro más destacado de la junta o el que ellos escojan a que se pronuncie uno por uno sobre las metas del plan así sea que diga que no las cree o que no que no son viables, pero tiene que haber un compromiso porque no podemos estar aquí nosotros creyendo que estamos fijando la carta de navegación como dice el Ministro de Hacienda de la economía colombiana cuando los que manejan la economía están muertos de la risa agazapados en la junta del Banco de la República. Yo no quiero distraerlo más señor Presidente, además usted me ha puesto una obligación bien rara, y difícil que es hablar con los señores maestros; y voy a hacerlo para mejor conveniencia nacional, desde luego a poner mi granito de arena, pero votaré negativamente e invito a todas las personas que sin distingos de matices y sin ponerle a esto absolutamente ningún tinte de tipo político de Gobierno, antigobierno, alianzas, coaliciones o lo que fuere, reflexiones, que si damos este paso y rompemos la estructura jurídica del país, sepamos que esto tiene consecuencias y que esto no puede ser alegremente confrontado a la mayoría o a la minoría de unos votos circunstanciales en este Congreso, sino que hay que tener la responsabilidad histórica para decir: dimos ese paso, ¿por qué? Porque creemos en él o porque la Constitución cambió totalmente, pero vuelvo y repito: para terminar que nos coja confesados. Muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Víctor Renán Barco López.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Señor Presidente y honorables Senadores, de la manera más breve, yo quisiera que Planeación, que el Ministro de Hacienda y Planeación Nacional pusieran a disposición del Senado, la versión del proyecto que tiene a su consideración la Cámara de Representantes, porque como el Senado estaba convocado para tempranas horas de la mañana el lunes pasado, pues, a marchas forzadas sacaron copias para ponerlas a disposición del Senado, previendo la situación que había hecho la Presidencia; pero en las horas de la mañana todavía estabamos reunidos algunos ponentes, yo diría que buena parte de los ponentes, y se introdujeron modificaciones que no estoy seguro que la versión del Senado las haya incorporado. Y quiero por ejemplo hacer esta precisión, en el parágrafo del artículo 11 sobre flexibilización de las finanzas públicas, se excluye expresamente la Ley 30 de 1992, sobre universidades públicas y también en la versión de la Cámara desaparecen artículos relacionados con las universidades públicas, ese es un punto bien importante, porque ha originado una gran controversia y porque los ponentes para segundo debate después de amplias deliberaciones y controversias con los miembros del Gobierno logramos ese acuerdo.

Y en relación con las sentencias de la Corte, pues quiero aclarar que no se trata de una solamente para el primer debate, tuvimos a disposición las siguientes: la C 538 del 95, la C 015 del 96, la C 032 del 96, la C 048 del 96, C 094 del 96, la C 191 del 96, la C 254 del 96, ahí enumero 7; yo diría que fue la Corte Constitucional la que le abrió los ojos a este Gobierno con esas interpretaciones jurisprudenciales que obviamente no estuvieron a nuestro alcance, ni cuando se expidió la Ley Orgánica 152, ni cuando se expidió el plan bajo la Ley 188, y aquí hay un punto bien importante en relación con el planteamiento que hizo el doctor Luis Guillermo Vélez, es que no es nuestra Constitución la que ha cambiado la llamada pirámide que nos enseñaron en nuestra época, yo más viejo que él por supuesto; es la Corte Constitucional cuando ha dicho por ejemplo en una de las sentencias que yo creo que están ya, que originaran toda clase de controversia, ya seguramente se adelantan los medios académicos.

Y entre los juristas, porque se trata de la sentencia SU-640 de noviembre 5 del 98, en ella dijo la Corte. Contrariamente a lo sostenido por el Consejo de Estado, se estableció que la obligatoriedad de la sentencia no se restringía la parte resolutiva para el efecto, se expuso que la cosa juzgada se manifestaba en forma explícita e implícita en la parte resolutiva del fallo y en la raciodesidendi respectiva, y llegó hasta el extremo esta sentencia de decirle al Consejo de Estado; la sentencia del Consejo de Estado al separarse de la raciodesidendi de los fallos de la Corte Constitucional viola la Constitución Política, suprema fuente del ordenamiento jurídico y por contera desconoce los derechos a la participación política del actor y sus electores, etc., o sea que en esta sentencia se coloca distinguido Senador Vélez las interpretaciones de la Corte Constitucional, digamos que por encima de la Constitución y en resumen la Constitución es lo que diga la Corte Constitucional o sea que nosotros no tenemos más nada que hacer cuando la Corte toma estas decisiones, y esto y fuera de esto tienen las famosas sentencias moduladoras, hay una en la cual toman un artículo del Código Civil y dice; si mal no estoy con ponencia del doctor Martínez que es uno de los grandes innovadores, este artículo debe leerse de la siguiente manera, y le agrega dos líneas más, por esa razón el doctor Luis Guillermo Giraldo Hurtado se empeñaba en la Comisión Primera del Senado, cuando se discutía la ley estatutaria respectiva en establecer determinados números de votos, yo creo que él se refería por lo menos a las dos terceras partes cuando se trata de cierto tipo de jurisprudencia, o sea que en mi concepto yo no entro a discutir las consideraciones económicas de que habla el doctor Vélez, es más, lo saco garante con una frase que le acabo de leer al profesor Saacs a quien lo han traído para que controvierta estas políticas, quien dijo recientemente en un reportaje que había que abandonar esa devoción inquebrantable sobre la inflación, ahí le está acomodando la razón al doctor Vélez, porque realmente el Banco de la República debería preocuparse también por el crecimiento y el empleo, porque definitivamente el país sí está asfixiado y como lo han dicho ya varios analistas, no es el Gobierno ha sido la Junta Directiva del Banco de la República la que deliberadamente ha llevado la economía al escenario en el cual se encuentra en este momento, el señor doctor Urrutia en alguna comunicación dijo que la economía desacelerada es un eufemismo de recesión y algunos van más adelante y dicen que de verdadera depresión, entonces resumiendo son las sentencias de la Corte las que han llevado al Gobierno a pensar que sí puede modificar las leyes, segundo esta pirámide Reinesiana tiene ahora lago más de la Constitución, y son las interpretaciones jurisprudenciales de la Corte, la mayoría de esas sentencias que he citado, no tienen salvamento de voto y finalmente también se incluyó en esta ponencia y recomiendo la lectura de la ponencia del doctor Jesús Pérez González Rubio, quien fue ponente, perdóneme la redundancia de los títulos relacionados con el Plan, o sea con el Plan de Desarrollo Económico y él le da unos alcances, yo repasé esa gaceta y la cito en la página, lo que transcribe la ponencia está en la página 29, pero la ponencia no es solamente lo que aparece acá, González Pérez Rubio se extiende en una serie de consideraciones y le da una fuerza, mucha fuerza a esta ley del Plan o a este Plan y tal vez en esa ponencia se han apoyado los Magistrados de la Corte, porque ese fue el pensamiento de la celebre Constituyente del 91, le ruego que me excuse doctor Corsi, hago unos del derecho del reglamento en relación con los ponentes, pero yo procuraré no interrumpir, muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

Gracias señor Presidente, he escuchado con profunda atención las observaciones de uno de los ponentes, el coordinador de ponentes Senador Víctor Renán Barco, y deduzco de su intervención de que los colegas del Senado no tienen aquí el documento original correspondiente a la última versión de los ponentes porque me da la impresión de que los ponentes han seguido legislando y a lo mejor eso está bien, entonces los documentos que aquí tenemos son los viejos, no han sido los documentos de la ponencia suscrita recientemente por el grupo de ponentes, por consiguiente creo que este debate no lo estamos llevando a cabo de acuerdo con el reglamento señor Presidente, sería muy importante que pudiéramos conocer ese documento para no perder el tiempo, porque aquí ha habido importantes exposiciones, y a lo mejor muchas de ellas han tenido respuestas en ese documento que el Senado no lo conoce.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, yo quiero hacerle una aclaración porque parece que hay una confusión, la ponencia que se está discutiendo es la ponencia de los ponentes del Senado, a la que se refirió el honorable Senador Barco, es la ponencia de los ponentes de la Cámara, que es distinta o tiene algunas diferencias pero nosotros estamos discutiendo la ponencia rendida por los ponentes del Senado, él simplemente pidió que trajéramos esa ponencia para que la conociéramos; sí honorable Senador, bien pueda.

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

En relación con lo que afirma el doctor Iragorri los ponentes no siguieron legislando, los ponentes el lunes pasado en las horas de la mañana estaban trabajando todavía en la redacción de la ponencia, a eso fuimos a Planeación, pero no me refiero a la ponencia; aclaro también señor Presidente, me refiero al texto del proyecto de ley, al texto del proyecto que deberíamos trabajar en el Senado sobre ese proyecto de ley, porque en este momento no estamos discutiendo la ponencia, en la última sesión usted señor Presidente sometió a aprobación la proposición con la cual termina el informe y fue aprobada; en consecuencia hemos entrado al articulado y lo que he pedido es que se tenga en cuenta para el seguimiento el articulado que tienen en la Cámara porque como conozco ambos articulados, por eso sé que hay alguna diferencia y aquí en las exposiciones se puede inducir a apreciaciones equivocadas, eso es lo que ha querido decir; es el texto del proyecto, no la ponencia, la ponencia sigue siendo completamente válida y efectivamente la ponencia de la Cámara es diferente a la del

Senador porque la del Senado hace algunas observaciones que ya se han mencionado aquí, muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora, quien al finalizar su intervención da lectura a una proposición:

Señor Presidente una moción de orden primero, para leer una moción de duelo que no tiene discusión; aquí en el Senado el Sindicato SINTRAISS del Seguro Social fue uno de los grandes colaboradores para elaborar la Ley 100, trabajó armónicamente con la Directiva del Seguro Social durante muchos años, ha sido siempre un gran interlocutor de la Comisión Séptima como todos lo sabemos y varios Miembros de la Junta Directiva de un sindicato tan constructivo y pacífico, fueron agredidos en un ataque aleve en Barranquilla intentaron asesinar a varios miembros de la Junta Directiva, de una vez algunos se salvaron pero don Esaú Moreno Martínez un hombre de bien creyente comprometido con Colombia fue asesinado.

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

Proposición número 239

El Senado de la República deplora y condena con la mayor energía, el asesinato del muy distinguido líder social y sindical don Esaú Moreno Martínez, quien en su carácter de dirigente en el campo de la seguridad social participó en múltiples foros y asesorías del Senado de la República, para buscar la armonía de todos los sectores sociales del país, buscando siempre generosa y pacíficamente el bien de Colombia.

Envíese en nota de estilo esta moción de duelo a sus familiares y a la Junta Directiva del SINTRAISS.

Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Muy distinguidos Miembros de la Alianza por el cambio a la que pertenezco y con quienes nos hemos reunido muchas veces, distinguidos Miembros de la Oposición política dentro del Parlamento, todos los sindicalistas y maestros que están siguiendo este debate, más de 230.000, todos los que están en paro por salud pública, muchos y otros sectores sociales que han dicho que de lo que se decida en este debate va a depender la suerte de la paz social de Colombia, y si ya hemos visto unos atentados de manos de terribles criminales a quienes todos condenamos, yo sí les quiero decir que nos pongamos la mano en la conciencia para que este Plan de Desarrollo intitulado Cambio para construir la Paz, señor Director, no se convierta en un motivo de guerra y que no haya una sola gota de sangre de colombianos que corra por cuenta del Plan Nacional de Desarrollo, porque el peligro de que eso suceda está en las puertas de este Parlamento, la situación es gravísima, contrasta con el Plan de Desarrollo de hace 4 años, cuando fue aprobado por unanimidad, sólo hubo un voto en contra en todo el Congreso de la República, aquí lo tengo, se llama El desarrollo está en sus manos, hubo una concertación muy amplia, y este Plan no desató luchas sociales, entonces mi pregunta es, qué sucede con el actual Plan que tiene paralizado un gran sector del país y en una tensión sicológica grandes masas de distinguidos colombianos, quiero decirles que yo leí con mucha simpatía el Plan denominado Cambio para construir la Paz, quiero advertirles que mi deseo es que se apruebe el Plan, no que se rechace, que lo leí con sumo cuidado, y que creo que es un Plan que conviene aprobar, pero sometiéndolo a una delicada cirugía, para quitar los elementos de conflicti-vidad social que están en este momento afectándolo y que lo pueden deformar sustancialmente, y empieza, voy a decir la cirugía a la que hay que someter el Plan y llevo las proposiciones que cuando se discuta artículo por artículo, les pido que las consideremos atentamente.

Primer punto, en este libro en ninguna parte se dice que el Plan de Desarrollo debe ser un gosplan, como lo acaban de decir quienes me antecedieron en la palabra, para los que no saben, el gosplan era la Oficina de Planeación de la Unión Soviética, que allí era una instancia en el régimen soviético que mandaba sobre todo el Estado, la Duma, todo se supeditaba al Plan, este momento a la muy distinguida Oficina de Planeación Nacional, este Plan le da el carácter de gosplan y a nosotros sólo nos toca votar para reafirmar lo que la muy distinguida Oficina de Planeación dijo y con esto no estoy criticando a Planeación, en efecto en este libro se dice señor Presidente del Senado que el Plan es un marco institucional de referencia, una cosa muy equilibrada, es la gran vía del país, es lo que dice la Ley Orgánica sobre el Plan, pero el artículo 8° del Plan y ustedes verán y les voy a rogar mucha atención y paciencia, el artículo 8° del Plan, miren lo que dice, artículo 9° voy a leérselos; de conformidad con el Inciso 3° del artículo 341 de la Constitución, los principios y exposiciones que contienen la presente ley, se aplicarán con prelación a las demás leyes, no requerirán leyes posteriores, para su ejecución y se utilizarán para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las disposiciones relacionadas con la ejecución de los programas contenidos en esta ley y para sufrir los vacíos que presenten, este artículo convierte en gosplan al Plan, no me van a decir que es mala información, no me salgan con el argumento de la desinformación, no voy a hacer sino leer textos, ahora bien yo no voy a discutir el carácter jurídico, porque eso lo hará la Corte Constitucional y hemos oído personas que lo han hecho, lo que digo es que sí es gosplan, como está escrito no más, ahora bien, qué dice el artículo 1° del Plan, atiendan ustedes, dice:

Artículo 1°. Cambio para construir la Paz, apruébase como parte general de la ley del Plan de Desarrollo para el período 1992-2000, el documento Cambio para construir la Paz, aquí está un testigo ático, el Ministro de Hacienda, él votó este Plan, lo conoce muy bien desde hace 4 años, fue muy discutido y este Plan desde hace 4 años, distingue en forma exacta la parte general del Plan, donde siguiendo las líneas de la planeación estratégica se fija la visión, la misión, las estrategias y los programas y en la segunda parte del Plan, viene la parte financiera especificando programas, por eso ustedes ven en la ley de hace 4 años, que hay 18 artículos señor Subdirector, 18 artículos que requirieron 4 meses de trabajo continuo, aquí está Luis Fernando Londoño, Senador que participó en ello en la parte general del Plan, 18, y claro que existía el libro El salto social, un libro de más de 400 o 500 páginas, claro que existía y cómo quedó ese libro, quedó así, apruébase como parte Integrante de la parte general del Plan e incorpórese como anexo el documento el Salto social y otros, se incorporó como anexo, un anexo es una fuente para interpretar la ley y así debe ser, pero miren cómo quedó redactado el Plan actual, ojo, apruébase como parte general, es decir, con el carácter normativo, ustedes tiene el artículo más largo de la historia jurídica del mundo, un libro entero se volvió ley, esto es una ley, obliga, entonces qué voy a hacer, sencillamente voy a referirme a unos temas muy puntuales, porque el tiempo no da para más, para ver las consecuencias de haber convertido a un libro en una ley imperativa y los artículos específicos que originan los paros, evitado uno el de las Universidades y que pueden derramar ríos de sangre en este país señores, no estamos jugando con Colombia. Primero, sírvase señor doctor Vicente Romero, presentarme la hermenéutica jurídica, ¿qué es hermenéutica jurídica?, cómo se interpretan las leyes y aquí se hacen las leyes, este no es un escenario de sociólogos, es un escenario de legisladores, mire el artículo 4° dice: ley es una declaración de voluntad soberana, manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional, el carácter de la ley es mandar, prohibir, permitir o castigar y más adelante cuando el sentido de la ley no sea clara, no se desentenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu, una ley se construye por artículos que son fragmentos de orden y el conjunto se llama Orden Jurídico y no puede hacer sino mandar o prohibir, permitir o castigar, una ley no es para hacer filosofía ni sociología, y van a ver las consecuencias tan graves de darle carácter de ley a un libro y a unos textos inmensos, empecemos por la educación supe-

rior, voy a lo puntual, dice el artículo 4° numeral 2.2.3, la educación superior, doctor Barco, le ruego atienda esto porque usted se refirió a éste punto, dice: en materia de asignación de recursos establece un procedimiento para que este se realice teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos por parte de la Nación y ajustándose indicadores de eficiencia, cobertura calidad y desempeño financiero; eso está en el articulado de Plan Senador Barco, está en el Plan.

El país hundiéndose y aquí luchando por un minuto, dice: esta norma deroga los artículos 86 y 87 de la Ley 30 del 92 que garantiza la sostenibilidad de la universidad pública, viola la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Nacional, qué pasó, por esta norma iban a parar todas las universidades públicas en un acuerdo de profesores, directivos y estudiantes, y qué hicimos, tuvimos nosotros que citar al Ministro de Educación y a todos los rectores en un debate con la Comisión Séptima, lo dimos, oigan qué hicimos, ver las dos partes, y a qué conclusión llegamos, a un acuerdo entre los rectores de la universidad, el Ministerio de Educación y luego estuve un día entero en el Ministerio en una reunión con Delegados de profesores y de estudiantes y aquí está el texto que se aprobó, firmado por todo el Ministerio, profesores y estudiantes y aquí está y qué ocurrió, que se arregló el problema, ya no hay paro en las universidades.

Señor Ministro, ni mucho menos, todo está arreglado en la universidad superior, entonces por qué traigo esta frase, porque usted señor Senador Barco, tan distinguido sacaron el artículo 15, pero como esto es un mamotreto dejaron este artículo por allá escondido en unos considerandos de la página 34 o no si cuál, ¿en ese libro, se da cuenta?, tiene razón usted, no hay problema en la educación superior, quede claro el problema está arreglado, lo único que hace falta es quitar este párrafo que anda perdido en un libro de 700 páginas, usted se va a dar cuenta de la gravedad de volver a un libro una norma, entonces señor, aquí lo pasaré para que en su momento se elimine, pasemos a salud.

El Problema de salud es extremadamente grave, dice el Plan en la página 193: "Corresponde a todo empleador la inscripción de trabajadores en este sistema", el de Seguridad Social, al Estado facilitar la afiliación a quienes carezcan de vínculo con algún empleador o capacidad de pago, y a la población asegurarse en el sistema, oiga esta frase: lean eso con mucho cuidado y la Cámara enfoque: "la población que no se afilie deberá asumir directamente los costos en atención de salud que requiera". Está diciéndonos que todo colombiano que no tenga la tarjeta del Sisben, una tarjeta de afiliación a la Seguridad Social, tiene que pagar su seguridad social y como en Colombia son la mitad de los pobladores, estamos diciendo que el servicio público de educación desaparece para la mitad de la población colombiana, ahí está y es una orden, si pasamos al artículo 21, dice que para financiar el subsidio con el cual le dan la tarjeta de afiliación al sistema que se llama Régimen Subsidiado, la financiación como mínimo será por el mínimo de la cobertura del actual Régimen Subsidiado, que llega al 48%, luego más de la población, de mitad de la población queda sin ninguna protección; esto es gravísimo y luego tomamos los hospitales, y al abrir en la página 196, miren lo que dice de hospitales el plan de desarrollo:

La totalidad de los hospitales públicos deberán transformarse en empresas sociales del Estado, las empresas sociales del Estado deberán reestructurar sus plantas de personal, flexibilizar su sistema de contratación, (salario integral), mejorar su gestión, etc., y dice "aquellos hospitales que no se reestructuren, y muestren niveles de ineficiencia deberán ser liquidados", primera reflexión: le dicen a todos los médicos de este país que andan con muchas dificultades, y hasta los porteros de los hospitales, que se está modificando el Código Sustantivo del Trabajo y que a personas de salario mínimo en adelante, por ser de hospitales les van a aplicar salario integral perdiendo sus prestaciones, se caen todas las prestaciones sociales contempladas en Código del Trabajo y distingo, hago una división terrible, el que trabaja en un hospital no tiene prestaciones, si trabaja fuera sí, y luego, tiene una segunda consecuencia, cada hospital deberá ser autosuficiente, ojo, y deberá rechazar a los colombianos no afiliados al sistema de Seguridad Social en Salud.

Le están diciendo a la Hortúa que si llega un apuñaleado de los barrios más complicados de Bogotá, no lo puede atender sino trae tarjeta. Entonces sabe lo grave que es eso, dejar a toda la población sin hospitales, entonces esto es de tal gravedad que en el artículo 4° repite lo que he dicho y dice: aquellos que no se reestructuren deberán liquidarse, se les dará créditos, créditos pero no financiación.

Usted sabe lo grave que es que le prohíban al Ministerio de Salud ¿asignar dinero al hospital público?, yo sí quiero que la gente que hizo el documento de salud en Planeación me explique en qué se fundamentan para violar el artículo 49 de la Constitución, donde dice que la salud es un servicio y público y que no puede el Gobierno darle plata a los hospitales públicos para que atiendan a los llamados no vinculados, o sea, la gente que no está dentro del Sistema de Seguridad Social, pero ahí lo dice, a mí no me hablen de intenciones, yo hablé con el señor Director y él no piensa eso, pero yo me atengo es a los textos de la ley, yo hablo es de lo que está escrito, estoy interpretando la ley, lo que la ley dice, no las buenas o malas intenciones de nadie, eso es lo que dice la ley.

Y hay un texto todavía más grave, que está en la página 31, donde dice: se transformarán los subsidios de la oferta en subsidios a la demanda; éste es el golpe más duro que se le puede dar a toda la salud pública. ¿Que es transformar el subsidio a la oferta al subsidio de la demanda? Yo dije que venía a hacer herméneutica jurídica, ¿no cierto? Qué traen los diccionarios, qué nos dicen que es la palabra subsidio: Larousse, el de la Academia de la Lengua dice: socorro, ayuda o auxilio extraordinario, eso dice, o sea, que en vez de financiar a un hospital, hay ahí un permisito para que se le den a los ciudadanos unos auxilios de vez en cuando, eso dice la academia que lo piensen otros no me interesa, me interesa es lo que dice la ley y Larousse dice: prestación efectuada por un organismo para completar los ingresos de un individuo o familia. Sustituye el concepto de financiación del servicio público de salud y va contra el artículo 49 de la Constitución. Yo quiero hacerles una pregunta aquí, quiero que me la respondan: la Comisión Séptima con un brillante Ministro, como es el de Salud, muy brillante, ha venido trabajando en el tema más difícil, la crisis hospitalaria, todo el problema de cómo se implanta este nuevo sistema.

Miren, los Senadores de la Séptima de Cámara y Senado, hicimos un recorrido de 8 foros, donde cada ciudadano presentaba 2 páginas de propuestas, aquí están todos los del país, están las instituciones más distinguidas del país, en 8 foros y 800 expertos, y para que la gente los pueda consultar en un trabajo muy serio del Ministerio de Salud, hizo la síntesis de cada intervención, aquí está de cada ponencia por cada tema, hoy no hay persona que pueda hablar de salud sin leer estos documentos, aquí está la Academia de Medicina, están todas, todas las más importantes y les quiero dar esta razón: me desmiente si es cierto, ¿Planeación consultó estos documentos? Creo que no, eso me plantea serios interrogantes de cómo se trabaja un programa sectorial desconociendo el trabajo del sector; yo lo entiendo, no critico al funcionario que lo hizo, él cumplió su deber, él recibe informes, trabaja en un computador y en un mes debe hacer un informe, que llega otro informe, yo sé como se hace un plan de desarrollo, lo que estoy diciendo es que darle el carácter de gosplan es como si usted tiene una empresa y a la Oficina de Planeación la pone de Junta Directiva, es que ese no es su papel; yo no critico al funcionario, critico lo que está sucediendo.

Pasémonos al terreno, al decir que se suprima el subsidio de la oferta, ¿qué está diciendo?, la palabra subsidio señor Ministro no se puede seguir manejando impunemente en nuestra legislación; se lo digo como jurista, usted sabe que existe la financiación de la función pública y no subsidios a la Función Pública, el Estado no le regala plata al ciudadano, el ciudadano tiene derecho a una prestación, ¿qué es eso de subsidio a la oferta? eso no es ningún regalo, es el deber del Estado pagar y doy como ejemplo el libro de Hacienda Pública, que es muy bueno, allá se habla de financiación, de las funciones del Estado, no de subsidios a la oferta. Ese es un lenguaje naturalmente de los economistas principalmente del Banco Mundial, muy respetables pero al trasladar a lo jurídico produce efectos explosivos; hay que hacer buenas traducciones del lenguaje técnico al jurídico.

Pasemos a una cosa tremenda, la educación: la educación media y básica, mire el artículo que

tiene los profesores en paro, es éste: supresión y redistribución de plazas y empleos en las plantas de personal departamentales, distritales y municipales. Los alcaldes y gobernadores tendrán la potestad de reestructurar la distribución y el número de plazas docentes, directivos docentes y empleos administrativos a cargo de los recursos propios, de acuerdo con el plan departamental, distrital, municipal de racionalización de la planta.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos para la supresión y redistribución de plazas y empleos, plantas de personal de las entidades y señalará las tablas de indemnización que se aplicarán en este caso. ¿Saben qué significa esto? Es muy claro y esto prima sobre cualquier Ley, que el alcalde puede mandar donde quiera a cualquier profesor, y que todo el estatuto docente en este pacto desaparece, que tiene familia, que tiene problemas de otra índole, si el alcalde manda, se va o renuncia. Le vamos a dar un poder principesco y totalitario a los alcaldes para que cambien los profesores a su libre y ustedes verán la corrupción que se va a presentar cuando lleguen funcionarios a decir: si usted me da plata no lo cambio. No porque los alcaldes sean corruptos, sino porque es un sistema que genera corrupción.

Y oiga éste, el tema famoso de la evaluación, con el objeto de velar por la calidad. ¿Cuantos minutos me quedan? Dos. Entonces mire, este artículo 19, termina diciendo que va a hacer unos exámenes de Icfes, ahí lo están viendo, a los profesores cada dos años, y que el que no rinda, el retiro del empleado público o docente se dispondrá mediante decreto proferido por el nominador y no podrán alegarse derechos de carrera docente para su impugnación; ha derogado la mitad de la ley, mírela aquí está, es la Ley 115, la deroga, acaba el Estatuto Docente, la carrera de los profesores siembra el caos en la educación. ¿Por qué quiere decir que un profesor por un examen lo cambian y ustedes creen que el Ministerio está muy capacitado? Hay que evaluar al evaluador; eso es otro problema, vea como han manejado esas facultades, mire, todos estamos de acuerdo en que hay que evaluar a los docentes, en que hay que redistribuir las plazas, la diferencia es ¿cómo? La ley ya lo dispone, mi pregunta es: por qué motivo no han aplicado una ley que ordena lo mismo, que es la Ley 115, ahora lo que hacen es: en vez de aplicar la Ley 115, está aquí de educación, le dan un poder omnímodo alcalde, a Ministro para que cambie al que quiera, generando el pánico dentro del sector docente; esto es muy fácil de arreglar, el plan debe decir: "cúmplase la Ley 115", que dice todo lo de evaluación y por medio de decretos, pero respetando otras leyes, no llevándose de, miren, tienen que cerrar todas las facultades de educación, porque les está diciendo que si ellos dan título, y la ley dice que quien tiene título tiene capacidad de enseñar, un licenciado, pero es el Estado quien garantiza que esa Universidad funciona; luego está diciendo: no sirven las universidades, hay que cerrarlas, basta con; porque si yo puedo destituir a cualquiera que tiene título de la noche a la mañana, y ríanse de los problemas de lo que es una evaluación, yo sí los invitaría a un diálogo profundo sobre evaluación formativa o va a ser sumativa, va a ser un tipo de examen Icfes y ¿dónde quedan los requisitos para escalafón? El Ministro debe decir, el Ministerio, este plan dice: "todos los cursos que se han hecho en todo este país para ascensos de escalafón, no sirven", ¿pero quién los aprobó? El Ministerio. Esto es un sencillo absurdo; lo que hay que hacer es ir a los cauces normales y sí evaluar, pero no dando unas facultades indeterminadas en el tiempo.

Y concluyo señor Presidente diciendo lo siguiente: en el campo laboral, esto es lo más lamentable, no aparecía una sola vez la palabra trabajo en el Plan, parecía empleo; hablé con el Ministro de Trabajo, hablé con el Director de Dansocial, y con equipos de la más alta calificación, hicimos este documento que se lo presentamos a usted señor Subdirector, hecho por la gente que más sabe del Ministerio de Trabajo y del Departamento de Dansocial, y con expertos además, presentamos 4 artículos con lo cual hacíamos la estrategia de trabajo que no aparece en el Plan. Todo el Plan está hecho sobre un concepto de capital natural, capital físico, capital humano y capital social, pero nunca habla del trabajo, y resulta que el capital que es el conjunto de los medios de la producción es fruto del trabajo, luego era una barbaridad conceptual que remediamos, pero cuál sería mi sorpresa cuando voy a leer el articulado y habían eliminado todo lo que después de dos meses de trabajo se les entregó, sacaron un parrafito lloroso, yo lo llamo así, sobre economía solidaria, una cosa sin sustento científico, en vez de unos artículos densos respaldados en todo un estudio, si esa es la manera, esas son las cirugías que yo le propongo al Plan, el Plan puede aprobarse y vuelvo a mi propuesta inicial, por prudencia, porque puede haber otros cambios tan graves como estos que yo no atribuyo a culpa de los dirigentes de Planeación que son gente muy seria, sino a que no se les puede pedir lo que no pueden dar, no pueden reemplazar a la sociedad civil y al Congreso de la República, que pase este Plan por las Comisiones para que los temas de su competencia, o al menos las proposiciones sean revisadas por las Comisiones y hoy paso todos los puntos que traté, paso proposiciones que con cambiar dos, tres palabras, dos, tres conceptos, el Plan funciona, luego yo sí voto el Plan, pero propongo unos cambios muy puntuales como los que ya mencioné, y pueden estar seguros de que con esos cambios que no son grandes pero sí son esenciales el Plan puede marchar, pero si no lo hacemos, al darle carácter de gosplan, fenómeno inédito en Colombia, este Plan va a ser el motivo de los más grandes conflictos sociales de este tiempo, muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el señor Director de Planeación Nacional, doctor Jaime Ruiz Llano:

Gracias señor Presidente, yo voy a tomarme solamente un minuto, porque obviamente nosotros vamos a hablar después, pero esta discusión que ha planteado el Senador Corsi, sí debo aclararla inmediatamente.

Yo estuve conversando con el Senador sobre el tema del artículo 1°, que incorpora el libro a la ley del Plan y se hicieron dos aclaraciones: yo no encuentro en realidad diferencia entre incorporarla en su integridad como lo hace la ley del Plan anterior de hace 4 años, así se diga como anexo pero se dice que se integra en su totalidad, pero para dejar claro, para dejar más claro el asunto hemos dispuesto en los artículos la ley de inversiones que dice que este Plan tendrá prioridad, se dice en el título II, tendrá prioridad y por tanto se clarifica para que ese volumen Senador Corsi le dé la tranquilidad al Congreso de la República, que se refiere a la parte general y que no es en sí misma la ley; sin embargo quiero referirme a algunos otros temas que usted dice rápidamente, voy a empezar aquí un poco en desorden: el primero, el que dice que el Plan a partir de ese momento ninguna de estas personas podrán tener servicios de Salud, es cierto lo que usted dice, yo creo que para eso se hace el debate, pero simplemente si usted hubiera leído desde el principio se viene refiriendo a los evasores, entonces se dice: el Plan lo que está buscando es que los evasores entren al sistema, hay un punto y dice: "Las personas que no tengan el subsidio no podrán ser atendidas", es cierto, es en estricto sentido literal, usted tiene la razón, sin embargo si uno mira todo el párrafo, el párrafo se viene refiriendo es a los evasores, yo quiero dejar eso en claro porque sonaría muy extraño que el Plan dijese o planteara que quien no tuviera un subsidio no podría ser atendido en un hospital, porque obviamente no está entre los subsidios, se refería el Plan a los evasores.

Segundo, el traslado de los subsidios a oferta de demanda Senador Corsi, la Ley 344 del 96, en su artículo 20 dice textualmente, la ley vigente dice exactamente "que tendrán plazos las Secretarías de Salud, tendrán plazos hasta el 1° de junio del 97, para presentar al Ministerio de Salud el Plan de ampliación de cobertura, de mejoramiento de la calidad, de gestión, así como la transformación de su financiación del sistema de subsidios de ofertas por subsidios a la demanda", dice específicamente el artículo 20 de la Ley 344 o sea nosotros no nos estamos inventando la transformación de subsidios a la oferta por subsidios a la demanda, simplemente la estamos tomando en estricto sentido literal, si hubo una falla en el sentido literal de la Ley 344 allí está, nosotros seguimos retomando el subsidio la transformación del subsidio oferta a las del subsidio a la demanda, lo estamos haciendo por que la ley lo hace, esa ley establece unos porcentajes en los cuales se va transformando el 15% en el 97, el 25 en el 98, el 35 en el 99 y después del 60% en el 2000, entonces esa transformación también es allí; lo del salario integral para los hospitales no lo establece la ley, entre paréntesis, usted se refería el paréntesis es suyo, no de la ley, dice a que lo puede establecer, pero no transformando, excúseme

sí, no transformando la ley actual, sino aplicando la ley actual, que permite que para ciertos salarios altos se pueda aplicar el salario integral, qué quiere decir esto, que nuevamente en estricto sentido literal usted tiene razón, en estricto sentido literal podría interpretarse que el Plan estuviera estableciendo salario integral para un salario de dos, para dos salarios mínimos o un salario mínimo o 3 salarios mínimos, pero eso no es lo que dice, acepto el estricto sentido literal, lo que el Plan está planteando es lo contrario, que la Legislación actual, la Legislación Laboral actual pueda ser aplicada en los hospitales, es decir, que los salarios altos de los hospitales se puedan contratar como se contratan los salarios altos de los entes privados.

En cuanto a educación, yo me quiero referir a solamente dos aspectos, yo no comparto qué cuando uno lee en conjunto las normas que estamos planteando para poder mover, trasladar a los docentes, se le esté dando una patente de corso a los alcaldes, no lo puedo compartir, cuando uno lee los artículos en conjunto y yo creo que a eso me puedo referir más adelante, porque yo sé que hay 25 Senadores inscritos y estoy abusando de la generosidad, pero cuando uno lee en conjunto los artículos se ve claramente que no hay una patente de corso; y segundo, que tampoco se está intentando que la persona que al evaluarse pierda con 2.9 se vaya inmediatamente, y puedo explicar eso más adelante cuando tenga la oportunidad, pero quería dejar esas cosas en claro, yo sé que literalmente usted tiene razón y por eso hemos hecho esos dos cambios para tranquilidad del Congreso, muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza.

Palabras del honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

Gracias señor Presidente, yo me voy a quedar aquí en mi curul, con el fin de no importunar a los colegas.

Yo creo que lo que hoy se ha tratado aquí con relación al plan hecho por extraordinarios expositores, magníficos tratadistas e inclusive del derecho constitucional, no me voy a demorar mucho, no lo voy a poner en el trabajo de que por ahí cada 5, 6 minutos me digaSenador Iragorri ya se le va a cumplir el tiempo; y quienes hemos participado en la elaboracón de las leyes, y más concretamente en la ley del Plan, pues tenemos una profunda preocupación que ya ha sido manifestada por la Senadora Viviane Morales, por el Senador Luis Guillermo Vélez, porque tenemos la duda señor Presidente y distinguidos colegas, señores Ministros, señor Director de Planeación, de que constitucionalmente el Plan que se ha propuesto puede correr grandes riesgos en la Corte Constitucional, yo no voy a volver a recalcar sobre cuáles son las leyes que se modifican, cuáles son los temas que no debieron ser tratados porque ya con gran profundidad lo hicieron quienes me han antecedido en el uso de la palabra.

Quería referirme un poco a un debate que sobre el Plan ya hicimos el Senador Hugo Serrano, el Senador José Antonio Gómez Hermida y yo, infortunadamente no tuvimos ni la mejor hora ni el mejor día y cuando llevábamos aproximadamente una hora de adelantado el debate, pues era bastante precaria la presencia de los colegas. Yo creo que allí se dijeron cosas bien importantes y nos quedaron grande vacíos en la respuesta del señor Ministro de Minas y Energía, el debate, para recordarle un poco al país, era sobre el tema de las privatizaciones que hace parte de uno de los capítulos del Plan, o sea que nosotros debatimos el Plan sobre ese fundamental tema de la privatización de las empresas de servicios públicos, especialmente las de energía.

Yo me preocupo mucho señor Presidente, porque las respuestas del Ejecutivo y en el caso concreto del señor Ministro de Minas y Energía cuando le hicimos la clara demostración de que era el Estado el que había quebrado las Electrificadoras y nos dijera quién corría con ese tipo de responsabilidad, que el debilitamiento económico de las mismas, había sido producido directamente por el Estado al haber dejado de pagarles los subsidios ordenados directamente por la ley, por la Nación, yo no me quedé satisfecho con la respuesta del señor Ministro, creo que el Senador Hugo Serrano le pasó lo propio, espero que el Senador José Antonio Gómez Hermida le haya pasado lo mismo, el compañero Salomón Náder aquí me dice que él quedó completamente en el vacío, pero me traigo este tema porque ví al señor Director de Planeación con mucha vehemencia en su intervención, hablando tangencialmente del tema y me llamó mucho la atención cuando se refirió a lo que había sido la gran crisis fiscal que se había producido en los últimos años, precisamente porque el Estado hizo presencia en todos y cada uno de los rincones de Colombia asegurando la infraestructura eléctrica; yo haría la pregunta, de qué le hubiera pasado al país si ese pecado que se dice que se cometió no se hubiera cometido, a mí me parece que si no hubiéramos adelantado con Hugo Serrano, los grandes ensanches en el campo de la transmisión, subtransmisión y distribución en la antigua Lebrija, hoy Electrificadora de Santander, no sería esa electrificadora una de las más importantes al igual que la CHEC, Electrificadora de Caldas, yo no creo que ese gran pecado al cual se han referido sirva para decir o sirva como argumento para que algunas regiones no puedan seguir recibiendo subsidios del Estado, yo creo que esos subsidios del Estado van a tener que seguirse recibiendo, porque hay áreas como todas las nuestras que representan mercados que no son rentables, mercados que necesitan la continuidad de la presencia del Estado.

Me quedó un gran vacío señor Presidente, el Ministro nos repartió unos cuadros elaborados seguramente en Harvard o en la Universidad de los Andes, yo le agradecí que nos hubiera refrescado algunas de las enseñanzas universitarias pero en la calle, con excepción de semana, quedó el gran vacío porque no hubo respuesta, yo quiero volver a insistir en la importancia de que esos temas no se dejen en el vacío, sino que se precise, y me gustó mucho la constancia de los antioqueños, quiero recogerla, pero que no digan al final de que salvémonos nosotros y los demás si nos quieren privatizar que nos privaticen, hubiera sido mucho más contundente, esa constancia, si hubiéramos tenido una unidad solidaria en el tema de las privatizaciones.

Yo quería recalcar un poco sobre este tema, recordarle un poco al país y a los colegas que no se puede montar una estrategia en Colombia para que tengamos los problemas que se vieron o se están viendo en Chile, a mí me parece delicada la situación de Chile, que es uno de los verdaderos ejemplos en la generación, transmisión y distribución de energía, será que acaso si se va a imponer el criterio del actual Gobierno en la privatización total de las empresas prestadoras de servicios de energía, ¿vamos Senador Hugo Serrano, algún día va a llegar a esa precaria posición? Dios no lo quiera, afortunadamente se nombró por parte del Congreso una Comisión de Seguimiento, comisión que ya empezó a actuar, tenemos la decisión de no dejarnos atropellar en nuestras regiones, tenemos la decisión de no dejar regalar nuestros activos, que los hemos sudado gota a gota, ese no es un regalo a título gratuito que la Nación nos hizo, ese es un esfuerzo de todas las regiones, se vio en Antioquia, se vio en Caldas, se vio en Nariño, en el Huila, en el Tolima, en el Cauca, en toda la geografía colombiana, vamos a trabajar intensamente compañeros de Comisión, porque no nos vamos a dejar atropellar.

Yo quería hacer esa referencia señor Presidente, dado que seguramente mañana dejaremos una constancia que abarque la totalidad de los temas críticos del Plan y por eso, por haber ya participado en el tema de las privatizaciones, un tiempo suficiente con los compañeros citantes, yo quiero dejar este espacio para que los demás colegas hagan uso de la palabra, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez.

Palabras del honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez:

Gracias señor Presidente, señor Ministro, señora Viceministro, señor Director de Planeación. Cuando yo recibí este Plan que venía de la Comisión Tercera, con el Senador Barco a la cabeza, pues yo me hice muchas ilusiones porque pensé que el país iba a tener ya un camino para estos cuatro años que lo sacara de estos grandes problemas sociales y económi-

cos, y no tener que, como nos pasó con el anterior Plan, que decía en su parte programática, el pilar básico del Plan es la generación de empleo, el ser humano puede prescindir de todo menos del trabajo, bueno todo y después el Presidente Samper le pidió perdón al país por no haber cumplido con este Plan, y cuando analicé el Cambio para Construir la Paz, pues ví que hay muy buenas intenciones aunque débiles, pero desafortunadamente parece que puede suceder algo similar.

Esta superley, estimado Ministro y Director de Planeación, pues es una ley, el Senador Corsi lo explicaba muy claro lo que es una ley, pero una ley debe como dice la Constitución mirar el bienestar común y mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente este Plan de Desarrollo y la pregunta que me he hecho todos estos días es esa, ¿este Plan va a mejorar la calidad de vida de los colombianos, va a mejorar el bienestar que tenemos? No, nosotros que somos unos privilegiados los que estamos en este salón, sino esos 20 millones que hemos hablado de pobres en Colombia a los que no les llega ninguna ley y empiezo por tocar algo fundamental del Plan, que yo creo que el señor Director de Planeación que es ese departamento el que hizo este Plan y el que lo va a ejecutar, porque ese es otro de los grandes problemas que hay en el país, que el mismo departamento no sólo lo hace sino lo ejecuta y no los otros funcionarios del Estado, cambia algunas cosas como proponía el Senador Corsi, el Plan se puede mejorar mucho y llegar a satisfacer lo que los colombianos necesitamos.

En primer lugar es muy bueno que veamos el problema de la administración del Estado, que está en un libro muy bonito que fue el que redactó la Comisión de Reordenación del Gasto y de las finanzas públicas en el Gobierno anterior y uno pues tiene que seguir la continuidad naturalmente y ver, cuáles son las cosas buenas y malas, aquí este plan se queja mucho de la administración del Estado, de la administración de la cosa pública; inclusive dicen ellos que no es problema de plata, sino es problema de eficiencia y eficacia. Pero aquí se quejaba el Senador Iragorri de que no estaba satisfecho con las explicaciones del señor Ministro de Minas, yo tampoco, a él yo lo increpé diciéndole: que había que hacer la reingeniería del Estado, precisamente para que esas empresas oficiales que no están pagando los servicios públicos, los paguen; ese también es un peculado, y él decía que él no quería meterse en eso, que no creía en esa reingeniería. Y yo creo estimados Senadores, que nosotros podemos tener y tenemos muchas instituciones eficientes; yo me acuerdo del Icetex, esa era una institución eficiente.

La cogió un director ¿qué hizo? Le metió 25 mil millones en las cooperativas, y casi la quiebra, se quedaron cuántos estudiantes sin hacer el préstamo. Y así, qué pasó con Caprecom, la cogió un director casi lo quiebra, entonces mientras no haya una eficiente administración pública del Estado, que debería ser la consigna principal de este Plan, podemos tener toda la plata que queramos y el Estado mal administrado no va a responder a la consigna de la Constitución, o sea, y el mejor bienestar social y a mejorarle la calidad de vida de los colombianos. Ese es el gran problema y eso no lo vemos aquí, yo quisiera que Planeación redactara un parágrafo cortico, en el cual dijera: habrá una eficiente administración del Estado, y las posiciones directivas del Estado se harán por méritos, pero desafortunadamente se siguen haciendo es por amistades y generalmente las personas que llegan a la dirección de esos institutos, inclusive de los ministerios, no son los más capacitados.

El mismo Presidente del Senado se quejaba, de ciertas administraciones de los ministerios. Mala administración, que lleva a que los colombianos, los pobres colombianos, los colombianos pobres también sean los que tienen que sufrir principalmente esas malas administraciones porque no se hace la debida redistribución del ingreso. Ahora, si esa administración y en eso quiero insistir mucho, se logra fijar una pauta de estos 4 años, pues acabará con la corrupción del Estado y la plata que nosotros tenemos va a servir. Decía el Contralor ayer en un escrito, que el Departamento de Planeación se demoró en los 3 meses que lleva este año, aprobó inversiones apenas por 25 mil millones de pesos.

Mientras que el Ministro de Transporte, en una semana aprobó 26 mil millones de pesos, para pagar y pagó; imagínese usted, un Ministerio para pagarle a los de Dragacol 26 mil millones lo hicieron en una semana, mientras que el Departamento de Planeación dura 3 meses para aprobar inversiones de 22 mil millones. Eso dice el señor Contralor de la República y yo le creo a él; esa es mala administración, mala administración del Estado, y si seguimos con la mala administración que debería estar en este propósito del Gobierno, una buena administración, ¿dónde están los índices de gestión aquí? Dónde se va a evaluar este plan, con esos poderes tan grandes que tiene el artículo 9º que al aprobar nosotros este plan, estimados Senadores, lo que estamos dándole es poderes absolutos al ejecutivo, esto es como los poderes que pidió De Gaulle, y que afortunadamente se los dieron en la Quinta República; es casi que podemos decir, se puede entablar una dictadura con ese artículo 9º, Senador Corsi, una dictadura en Colombia se puede hacer con estos artículos, y eso es lo que no podemos nosotros permitir que se vote, y vamos a llegar a una conciliación, yo estoy de acuerdo que podemos llegar con el señor Director de Planecíón, ya hicimos una conciliación con ciencia y tecnología, aquí vi yo un cambio grandísimo, está muy bien redactado lo de ciencia y tecnología, fue una reunión con la gente que sabe de ciencia y tecnología en este país, se tuvo una reunión y se llegó a un acuerdo muy bonito, yo creo que así se puede mejorar varios de los aspectos, ya vi que usted tiene la intención de mejorarlo, entonces podemos hacerlo. Y le voy a hablar de educación un poquito, que de eso algo sé.

En materia educativa estimado Senador, congelar 800 mil millones para las universidades oficiales, a míi me parece que es un error, si el señor Ministro quiere póngale la palabra: esos 800 mil será el aporte mínimo del Estado, con eso se arreglaría todo; mire, la universidad pública en Colombia, les voy a decir un ejemplo: por lo cual se dice que se privatiza; saben ustedes que desde el año 48, para referirme al 9 de abril, que me acuerdo mucho de esa época, desde el año 48, había una universidad pública Bogotá, tenía 350 mil habitantes Bogotá y tenía derecho a odontología, medicina, ingeniería civil por decir 4; hoy Bogotá tiene 6 millones, Soacha tiene 800 mil, cuánta gente le llega y sigue la misma universidad ofreciendo esos 3 programas para gente pobre de este país. No hay otra universidad pública en Bogotá para 6 millones, más los 800 mil de Soacha que ofrezca, si se va a congelar esa plata para las universidades públicas, quiere decir lo que ha pasado estos 40 años, que creo que no lo debe hacer este Gobierno, que se va a congelar el número de estudiantes pobres que accedan a la universidad pública de este país, esa fue mi propuesta en el año 76, cuando yo fundé una universidad que no habían cupos para que la gente pobre estudiara, y se va a seguir haciendo lo mismo, se está congelando y esos estudiantes se van a las universidades privadas, porque no tienen otra opción, estudiar es una cosa necesaria, así es que yo le pondría solamente una palabrita, será el mínino aporte del Estado, si hay posibilidad, si hay plata, si hay empréstitos el Estado invierte en educación que eso será fúndamental para el país.

Ahora lo de los maestros, yo le insistí también en la última reunión al Director de Planeación, deje un poquito la terquedad,a nadie le gusta que nos evalúen; si no es por una evaluación nosotros nos dicen que es necesario una evaluación y tenemos que hacer un escrito para que nos puedan reelegir, seguramente muchos no nos presentaremos a esa evaluación. Evaluar toda la vida ha sido difícil; las evaluaciones decía el Senador Corsi, muy bien, está en la Ley 115, el Estado las debe hacer; ahora, yo le pregunto una cosa, estimado Director, de los 300 mil maestros que se van a evaluar, si el problema es serio, serán el 20% o sea, 60 mil maestros los que están mal y que hay que salir de eso, cuando el Gobierno vaya a salir de 60 mil maestros, la huelga que se armará dentro de un año, con los problemas sociales y de paz que tenemos, no la parará nadie.

Si el problema es de 300 mil maestros, es un problema pequeñísimo, además yo le pregunto al señor Director de Planeación, esos maestros que no pasan la evaluación, ¿con quiénes los va a reemplazar? ¿Hay unos detrás mejores? Por qué esos no pasan la evaluación, los que están detrás fueron formados en las mismas universidades que estos, y esta gente ha dedicado toda una vida a una enseñanza, uno no debe salir de esa manera de las personas, hay que darles sus garantías de retiro, así es que ese problema que es un problema social, hay que mirarlo desde el punto de vista humano, como hay que mirar este

Plan de Desarrollo primero que todo, es la parte humana.

Segundo: lo de los traslados, ahí trasladan los jueces, trasladan los militares, trasladan a los congresistas, aquí se quejaban que no pueden trasladarse porque no tienen los pasajes, ya nos estamos quejando del traslado, pues todo mundo quien le va a gustar irse, dejar su familia, dejar sus hijos, dejar sus amigos, dejar sus inversiones, irse para otro lado; los traslados es una cosa natural, sencilla que hay que manejarlo con muchos criterios, y ahí en el Ministerio hay criterios muy buenos, no, así es que yo creo que esto hay que sacarlo del plan de desarrollo y no crear conflicto, para qué hacemos un plan de desarrollo que está creando conflicto y está creando desconfianza; este plan de desarrollo sería un éxito si se creara confianza en los colombianos. Pero el problema educativo ya le crea desconfianza, el problema de la salud le crea desconfianza, el problema laboral por ejemplo: aquí se tocan las cesantías de los trabajadores en la página 21, dice una frasecita, pero como esta es una superley, dice: "El sistema de pago de cesantías con retroactividad se sujetará a lo señalado en la presente ley"; quien sabe cuántas cosas se pueden hacer con esto, entonces este plan de desarrollo que no debería ser.

Este Plan de Desarrollo debería crear es confianza entre todos los buenos colombianos de este país, que somos más de 39 millones, no mirar tanto esos grupos subversivos que apenas llegan a 50 mil, y son los que todo el país piensa diariamente, y crearle un Plan de Desarrollo a los colombianos buenos para que estos 4 años pueda mejorar el Estado colombiano. Y hablando un poco de los subversivos, yo diría: en qué parte están esas políticas que ha propuesto el Gobierno a la subversión, por ejemplo: se habla de que la policía debe ser de naturaleza civil, uno de los puntos que dice el Plan que presentó el gobierno, aquí no lo dice, aquí habla de la policía que se le da un 16%, pero no se adelanta a lo que propuso la presidencia para las fuerzas armadas, especialmente la policía. Lo que dice por ejemplo del Plante, que es otro de los puntos para la paz, del Plante hay un parágrafo pobre, yo quisiera preguntarle al señor Jefe de Planeación del país, con qué se van a sustituir los cultivos de la coca, déme el producto digáselo al Estado hoy porque se lo debe decir, aquí dice que se va a sustituir, se va a dar Plante, cuál es el producto que dentro de 8 días cuando aprobemos el Plan le va a decir a los campesinos de Colombia siembren esto y le vamos a comprar su cosecha, si está aquí lo debe decir, ya llevamos 9 meses, cuanto tiene este problema del narcotráfico, entonces dígale va a hacer el caucho, o vamos a caer en el mismo problema, 5 minuticos y ya acabo señor Presidente, o vamos a caer en el problema anterior del gobierno que no se les cumplieron las promesas que se hicieron con el programa Plante. Y para hablar de los impuestos es algo esto de los impuestos sabe que es muy serio, yo no sé si el señor Ministro de Hacienda ya avaluó lo que ha repercutido en el país el 2 por mil, si la causa de esta crisis corresponde en buena parte o poca parte a eso, me imagino que él como gobierno debe saber, seguramente al incluir el 2 por mil aquí para el Eje Cafetero piensa o han sacado como estudio que no ha afectado al país, yo no sé para que metieron este artículo del Eje Cafetero del dos por mil.

El problema del Eje Cafetero es un problema serio, pero no se arregla llevando a la ruina a 200 o 300 mil más colombianos porque esto va a crear más desempleo, anunciarle a un país que va a un impuesto dentro de un año o en enero del año entrante del dos por mil, es otra vez acabar con la economía, aquí lo que necesitamos es darle confianza a los empresarios, darle confianza a los comerciantes, a todos los ciudadanos, si se necesitan los impuestos presenten las leyes en diciembre, presenten las leyes en enero y se las aprobamos, pero miren, nos metieron el dos por mil sin que el Congreso lo haya aprobado y ahora nos quieren poner el dos por mil para un programa del Eje Cafetero que es importante pero hay otras maneras de resolverlo también sin discutir ampliamente ese problema del dos por mil.

Yo creo, miren la teoría de riesgos, dónde se aplica aquí la teoría riesgo, aquí parece que no supieran lo que llama Seguros, este terremoto lo ha debido pagar la China, lo ha debido pagar Estados Unidos, Gran Bretaña, si este país estuviera asegurado, para eso son los reaseguros que hacen las grandes empresas, pero seguir haciendo como hace 300 años que no funcionaban las Compañías de Seguros e implantar un impuesto cuando se presente un desastre no, para eso se hacen empréstitos, el Ministro acaba de colocar más de mil millones de dólares en bonos al 10%, puede colocar bonos para el Eje Cafetero cuando quiera y se le van a autorizar inmediatamente, es una emergencia y lo pagamos en 20 años, lo pagan 4 generaciones, pero por qué vamos a pagarlo todos nosotros los colombianos en esta crisis el año entrante, no hay derecho.

Se va a meter el país en un problema tan serio que esta recesión económica y no vamos a salir de allá, por eso yo creo que debemos pensar con la cabeza muy fría en estos momentos los del terremoto.

Hay mecanismos para crear bonos especiales así como dice aquí que se quedan los bonos agrarios y se les da la facultad sin saber cuánto van a costar esos bonos, pues así se pueden crear esos bonos para el Eje Cafetero rápidamente, porque se están demorando, el Senador Perea habla mucho que no se hace pues que cree los bonos ya, que se vendan los mil millones mañana, se los compran en el extranjero al otro día los mismos familiares de los señores del Gobierno se los compran, quién paga el 11% en el mundo por unos bonos, nadie, entonces ahí tienen la plata al otro día y pueden reconstruir al Eje Cafetero, pero poner a nuestro país a todo el mundo a pagar de sus centavos que tiene el pobre empleado que consigna $400.000 y le quiten el dos por mil y cada vez le quiten el dos por mil para pagarlo al Eje Cafetero, no me parece que es realmente que estamos haciendo una justicia, lo que vamos a crear es más desempleo con ese impuesto y se van a afectar no sólo los 200.000 o 400.000 del Eje Cafetero, sino los índices de desempleo se van a subir al 22 o al 23%, es decir se van a perjudicar los colombianos; como decía el maestro Valencia: "Se va a destruir un país por pulir un verso", eso lo que quería decir. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Camilo Armando Sánchez Ortega.

Palabras del honorable Senador Camilo Armando Sánchez Ortega.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Camilo Armando Sánchez Ortega:

Muchas gracias Presidente, espero cumplir igual que todos los demás. Primero quiero iniciar contándoles a los compañeros del Senado que yo soy ponente del Plan de Desarrollo y que vengo acompañando gran parte de la política del gobierno del Presidente Pastrana, pero pienso que la mejor muestra de buena voluntad con el país es no pasar ni comer entero cada cosa que nos presenta el Gobierno Nacional, y creo que en esta oportunidad, lo dije, en oportunidad anterior se nos ha tratado de primera, de segunda y de tercera a los diferentes ponentes cuando empezamos a hacer este Plan de Desarrollo nos reunimos e hicimos un trabajo muy fuerte con el doctor Barco y con muchos otros, mostrando qué cosas convenían y qué otras no eran convenientes para el país, y punto a punto se estudiaba y se llegaba a un acuerdo y un consenso, posteriormente eso dejó de funcionar y decidieron que era jarto oír a los parlamentarios que no estaban totalmente de acuerdo con lo que se presentaba, y se empezaron a ver ahí si una cantidad de artículos novedosos, no hablados con los parlamentarios y que de la noche a la mañana aparecían. Yo quiero decirle que he estado pendiente para estar en cualquier reunión porque en eso siempre me he caracterizado por ser estudioso y juicioso en el estudio de las diferentes leyes, y en este proyecto hemos encontrado muchas que no podrían estar o muchos artículos que no podrían estar incluidos en este Plan de Desarrollo. Y empiezo diciéndole al Ministro de Hacienda que si bien es cierto esta ley tiene prioridad es en el trámite no más, tiene prioridad pero tenemos que tener mucho cuidado no meterle demasiadas cosas porque la Corte la va a hundir, y empiezo por el tema del dos por mil, como lo decía aquí mi compañero de Senado, nosotros tenemos que entender que es la primera vez que en un Plan Nacional de Desarrollo se mete una Reforma Tributaria, y más aun en este instante cuando estamos viendo que este Plan de Desarrollo está cometiendo errores que posteriormente van a hacer incalculables. El dos por mil, hay que contarle la verdad a Colombia, no es el dos por mil que venimos pagando hoy los colombianos, es un dos por mil que le pusimos una etiqueta para

decirle a los colombianos que el era para el Eje Cafetero y para la gente en desgracia del Eje Cafetero y no es cierto: primero, hemos excluido una cantidad de colombianos que no van a pagar el dos por mil y no le hemos contado a nadie eso, van a quedar por fuera las relaciones interbancarias que la Corte en un momento determinado en su concepto dijo que no se podía hacer, ya se le buscó el esguinse y se presenta ahí en unos de los artículos la oportunidad para que esas transacciones no queden marcadas con el dos por mil, y quitamos las transacciones de la Tesorería General de la, Nación el Gobierno no aporta el dos por mil, el gobierno no le pone plata a la zona cafetera, somos nosotros los que ponemos el dos por mil, ese dos por mil de las transacciones de la Tesorería General de la Nación van a llegar alrededor de $200 mil millones de pesos, y por eso yo les digo: hoy el dos por mil en el mejor de los casos puede llegar a un billón doscientos mil millones, y si empezamos a quitar lo que les voy a demostrar en este momento vamos a llegar al final a imponer $ 400 mil millones de pesos, que van a pagar los contribuyentes común y corrientes, los que nos vamos a exonerar y son los que vienen pagando todos los impuestos, hasta el momento. Ya después de que vimos que el miquito de sacar a la Tesorería General de la Nación era importante, pues ahí aprovechamos y dijimos saquemos la Tesorería Municipal, Departamental y Bogotá, y quiero que quede claro que la de Bogotá todavía no está incluida ahí y era un compromiso importante en ese Plan de Desarrollo, pero tiene que quedar excluida también Bogotá y al excluir todos esos señores son $350 mil millones de pesos, que no van a entrar en el dos por mil, y adicional a esos, el 25% del situado Fiscal que tampoco va para la zona del desastre son $ 300 mil millones de pesos, ahí fácilmente llegamos a $ 650 mil millones de pesos, que tenemos que descontar del billón doscientos mil millones, pero a eso tenemos que descontarle otra cantidad de transacciones que todavía no se han pedido que se expliquen acá, muchas más personas en Colombia van a quedar excluidas, y eso quiero que quede claro con transparencia quienes van a ser; entre otras la cascada, la cascada que sucede en muchas transacciones, por ejemplo usted se gira otro cheque a otra cuenta suya y en ese momento paga el dos por mil y así sucesivamente eso también va a quedar excluido, muchas transacciones van a quedar excluidas, y a la hora de la verdad llegaremos a $ 450.000 mil millones de pesos, que no van a llegar a la zona del desastre porque se las cobra el Gobierno porque la plata que se metió en el Presupuesto hasta el momento los $ 980 millones de pesos, son un crédito a la zona del desastre, esa plata no va a ser recursos nuevos y lo más chistoso: es la primera vez que los recursos que se tienen que entregar se tratan de financiar en una sola oportunidad, este es un desastre que se tiene que pagar en 4 o en 3 años, porque no se puede invertir toda la plata de la noche a la mañana, porque si no causa inflación y pierde el efecto de inversión en la zona, hoy hay 450.000 millones que ya tienen en plata constante y sonante es la plata del 99 y el 2000, esa plata ya no se la pueden quitar, es la única que está cierta, por eso yo propongo cosas diferentes en ese tema, y hoy lo publicaba en el diario de *La República,* unas propuestas para que lleguen recursos de verdad a la zona del desastre. La primera tiene que ver también con el Plan de Desarrollo, el artículo 11, que aquí se va a comentar muchísimo de las inflexibilidades, hoy vengo a que quede claro para que no vaya a decir el Ministro de Hacienda que es que esta plata está comprometida, quiero que entiendan los que no son economistas, que cuando hay una ley vigente esa ley está vigente hasta el momento en que deja de ser vigente, valga la redundancia, y esa ley dice que los impuestos por ejemplo de 2 puntos del IVA Social, van a quedar excluidos de esas inflexibilidades del presupuesto, esa plata de los dos puntos son un billón de pesos, y yo pido que ese billón de pesos de los 2 puntos del IVA Social se vayan por un solo año a la zona cafetera como recursos nuevos, de verdad entregados para esa zona del conflicto, esos dos puntos son por un año, porque a partir del 2000 los puede gastar en lo que quiera, porque esa plata ya quedaría totalmente liberada de lo que estaba amarrado en este momento que era el IVA social, son 1 billón de pesos de verdad nuevos que irían a la zona del desastre, por un solo año porque como le digo, a partir del 2000 los puede comprometer en lo que quiera, ojalá en la parte pensional. La segunda parte ó la segunda propuesta complementaria es lo que tiene que ver con las utilidades del Banco de la República, todos los años, los últimos 5 años hemos tenido utilidades superiores a las presupuestadas por el Gobierno Nacional, el año anterior fueron 500.000, las presupuestadas y un billón 200.000 las realizadas, hubo un desfase a favor de las rentas nacionales de 700.000 millones de pesos y así sucesivamente en muchos años, siempre ha habido un superávit en la cuenta del Banco de la República, este año no va a ser la excepción, yo creo que ahí podíamos también dejar esos recursos que son frescos y que no están presupuestados para esto. De la minimoranza petrolera, tampoco pueden decir que tienen presupuestada esa plata, porque ningún presupuesto se podía pensar que íbamos a tener un superávit en ese aspecto, pues ahí tenemos 250.000 millones netos, de la bonanza petrolera que tampoco tienen en este momento destinación específica a nada, pues yo creo que también serían unos recursos una parte de eso que se podrían destinar a la zona del desastre y que llegarían en el momento adecuado, tenemos los Fondos de Cofinanciación que se volvieron el pecado original del Congreso, pues si no los vamos a utilizar en el Congreso pues, que se destinen esos 190.000 millones que están en el Presupuesto Nacional para el 99, para esto, para la zona del desastre, qué más buena hora que utilicemos esos recursos que tiene en este momento libres el Estado, porque no los utilizó ni en la reforma tributaria, ni en el presupuesto nacional para entregárselo a los Congresistas, de la misma manera Regalías, Regalías tiene unos recursos en este momento liberados que no se están utilizando y que podrían llegar una parte, no todo, una parte un porcentaje también, a esta parte de la Nación. Hemos dicho que es importante una oportunidad diferente, existe la última y la peor que ojalá no se tengan que utilizar acá, este 2 por mil pongámoslo pero deducible, el 2 por mil deducible tiene una ventaja, es que nosotros estamos anticipando el impuesto, cualquier impuesto, es deducible el 2 por mil por todas las empresas que están en el circulante y es una buena vaina para el Gobierno porque recoge la plata no pagan impuestos y posteriormente los ciudadanos podemos descontarlo en el pago de cualquier impuesto, esa es una ventaja porque los secuestradores, los narcotraficantes, las personas que están por fuera del mercado no pueden deducirlo y eso va a ser una donación forzosa para el Estado que quedaría, para la zona del desastre, esa plata entraría directamente y sería una forma de financiarlo y lo podríamos dejar hasta permanente porque la gente de bien, los que pagamos Impuestos, lo podemos deducir, esa es una de las alternativas para que no digan que les estamos diciendo que simplemente no pongan el 2 por mil, es que el 2 por mil en recesión va a causar un efecto gigantesco y es verdaderamente lo digo corrupto, que les digamos al país que vamos a ponerlo, cuando la gente que debía pagarlo va a estar excluida de ese pago, le vamos a hacer el favor a unos privilegiados y los que siempre venimos pagando lo vamos a pagar de la misma manera, eso es en cuanto al 2 por mil que me parece, no cabe además jurídicamente una reforma tributaria, en este Plan de Desarrollo. Yo creo, otro punto fundamental, ah me faltaba la financiación en este punto, pero bueno esto más adelante lo diría. En lo que tiene que ver con el punto de las leyes que nos están metiendo como micos, hoy llegamos a un acuerdo con el Director de Planeación, pero quiero que quede claro eso, el artículo 53 que hoy es el 60 del Plan de Desarrollo dice una bobadita, concesiones, podrán cobrar valorización y peaje simultáneamente, por ley llevo 8 meses tramitándolo en la Comisión Quinta que se lleve a cabo todo lo contrario y aquí quieren de la noche a la mañana decirle a los señores concesionarios, que les vamos a dar un artículo en esta reforma, en este Plan de Desarrollo para que llenen sus bolsillos cuando han sido ineficientes y por eso vamos a pagar los colombianos, pues ya llegamos a un acuerdo con el Gobierno, el Gobierno va a sacar ese artículo 53 o 60 hoy en el Plan y eso es fundamental porque oyeron el clamor nacional, porque no es de Cundinamarca ni de Bogotá, es de Antioquia, es del Valle, de todo el país que le dicen a Colombia que no podemos seguir cobrando dos veces las diferentes obras que se están haciendo por anticipado. Viene otro punto, aquí son unos magos para meter artículos tramposos, alguien decidió que había que ampliar el Museo Nacional, ese ar-

tículo donde amplían el Museo Nacional, le dicen a Colombia: Señores, vamos a ampliar el Museo Nacional y eso es prioridad ante todo, pues ya hemos consolidado también con la firma de todos los Senadores de Cundinamarca, con la firma de, perdón para no dejar a nadie por fuera, de todos los Senadores, el doctor Camargo, de la doctora Marta Catalina, del doctor, bueno de todos los Senadores porque no quiero que quede ninguno por fuera de Cundinamarca diciendo que no se puede hacer eso, porque lo que se va a hacer es que la Universidad de Cundinamarca que el predio es de Cundinamarca de la Lotería, se va a ampliar el Museo y se tiene que cerrar la Universidad de los Cundinamarqueses que funciona en Bogotá, ya llegamos también a un acuerdo donde vamos a dejar excluido ese artículo en la parte donde tiene que decir, que se va a ampliar el Museo para que no se pueda tocar en un momento determinado la Universidad del Departamento; en lo que tiene que ver con el metro, ese artículo también es fundamental, esa obra es fundamental para sacar adelante la economía colombiana, estamos en recesión y se necesitan puntos neurálgicos para sacar adelante a Colombia, la zona cafetera va a ser una de esas; lo que se ha hecho en el Cauca a través de la ley Páez es otro punto fundamental para incentivar el empleo y la producción y necesitamos en el centro del país, en Bogotá, en donde hay 7 millones de Colombianos que se consolide lo del metro, ya el Gobierno se comprometió y en el 99, dejó 145.000 millones de pesos para la compra de los predios, eso equivale casi al 40% de la inversión que tiene que hacer el Gobierno Pastrana en el metro, pero yo lo que le pido al Director de Planeación y al Ministro de Hacienda es que no juguemos con esta expectativa, esa obra es fundamental, ya están dejando la plata, pero no digan que simplemente si se hace esa obra, vamos a quitarle escuelas, universidades, colegios, hospitales a los demás departamentos, esa obra es fundamental y es una cosa de equidad, porque simplemente le están devolviendo el 8% a la inversión al Distrito Capital, por eso nosotros pediremos que quede claro el 7030 ya que le estamos dando la oportunidad del artículo 11 de quitar las inflexibilidades pues que quede una inflexibilidad pero para todo el país, para la capital de todos los colombianos donde se comprometen a conformar como lo dijimos con el doctor Juan Martín, ese proyecto tan importante de sacar adelante el metro. Tenemos que presentar otro proyecto ya que aquí se permite cualquier cosa, es que quede claro que los bonos de paz no van a quedar por 6 meses trancados, que quede claro que es por un año, si eso es lo que quieren verdaderamente ayudar a las industrias y a las empresas, pues que quede estipulado también, que va a ser por un año ese no cobro de los bonos de paz del cual yo fui ponente y ya salió adelante esa ley, pues ahí quedará estipulado y yo pediré que se vote ante la plenaria sí están de acuerdo que estos bonos de paz queden estipulados en esta ley, para que después de un año se puedan cobrar, porque creo que en este momento las empresas no tienen cómo hacerlo. En lo que tiene que ver con los monopolios, ahí tengo que decirle doctor Renán que usted es muy inteligente, un tipo muy valioso, pero ese particular artículo no puede permitirse, el artículo 135 que va en contra de los monopolios constitucionales, no se puede meter de la noche a la mañana porque no se ha estudiado, porque no se ha concertado con los Gobernadores que tienen licorera, porque verdaderamente sería meterte una puñalada por la espalda a estos departamentos como el Valle, como Cundinamarca y otros muchos, que tienen y subsisten con ese artículo, esa ley es muy buena, ayuda a Caldas y yo lo felicito porque usted es de allá, pero no puede haber una ley para fomentar simplemente la licorera de Caldas, aquí tenemos que tener transparencia, esto no se puede modificar sino por Constitución, que hay una ley y que hay un tratado internacional, pues dejemos que ese tratado llegue y que negociemos eso, pero no pongamos aquí un artículo que a mi forma de ver es inconstitucional, y además irreglamentario para poder castigar las Licoreras del país, por eso yo voy a pedirle a la Plenaria que saquemos ese artículo, que lo votemos negativamente porque es verdaderamente contraproducente para muchos departamentos del país, que tienen como su fundamental fuente de recursos ese, aquí hemos metido toda clase de cosas, como decía en la parte de empleo, tristemente, si no se metió nada, en empleo nosotros tenemos que meterle dientes a esto, aquí sí tenemos que dejar escrito cuál va a ser la brújula de este Gobierno Nacional, pero no podemos dejar de la noche a la mañana que vamos a fomentar empleo sin dar claridad en temas como cuáles, ahí tenemos varios, si vamos a dejar lo del Quindío, que me parece que el 2 por mil no puede ser como dicho, la única fuente de financiación que se necesita hacer después una ley como la ley Páez, porque es que lo chistoso de esta ley aunque sea muy significativa para la zona es que no cabría en un Plan de Desarrollo, esa Ley Páez para el Quindío, hay que hacerla independientemente y conseguir los recursos independientemente y consolidarlo como se hizo en el Cauca, y eso, tenga la seguridad que pasa sin discusión, porque todos estamos comprometidos por ustedes. En lo que tiene que ver con ciencia y tecnología, también vamos a ponerle dientes a la ciencia y tecnología, no tanta cháchara diciendo que la ciencia y la tecnología es la base del desarrollo de este país, cuando no le estamos dejando un solo recurso, cuando hay exenciones en ministerios como el de Comercio Exterior y otros donde no les llega los recursos a la ciencia y tecnología, para eso tiene que haber unidad de caja y hay que darle recursos para que de esta manera se defienda, ésta que es una de las herramientas hacia el futuro de la economía colombiana, ahí. Yo me demoro 5 minutos y ya termino. Quiero dejar claro que pues, como usted dice, yo espero en cada uno de los artículos poder competir y decir qué es lo que pensamos en este aspecto; aquí voy a pedir que queden por fuera varios temas, el que tiene que ver con la Ley 100, como lo decía el artículo cuarto, 431, estabilidad financiera, que se estudien separadamente porque ahí se toca muchísimo de la Ley 100, en lo que tiene que ver con el aumento de cobertura, artículo 4º, numeral 432, porque ahí se deja de subsidiar a los más necesitados, se toca la Ley 100; el artículo 4º, 435, hospitales públicos, porque vamos a desaparecer y quebrar muchos hospitales que van a desaparecer en nuestra Nación y en nuestro departamento; el artículo 437, donde tiene que hablar con el sistema de vigilancia y control; el artículo 4º, numeral 16, 111, donde está el Fondo Nacional de Productividad y Competitividad; el artículo 53 y 60 como ya dijimos que gracias a Dios ya va a quedar excluido con compromiso del Ministro y del Director de Planeación; el artículo 19, donde se deroga la Ley 115, que también hay que estudiarlo, que si nos convence pues tendremos que llevarlo a cabo, el artículo 15, de la educación superior pública, también pediría que lo dejáramos afuera, el artículo 49, donde está la fusión de los fondos del sector medio y ambiental, el artículo 50, de la tarifa de licencias ambientales; el artículo 51, de las tasas de luz o del agua, el artículo 55, destinación de los recursos; el artículo 67 límites de la participación de las regalías porque aquí, a través de un articulado se modifica totalmente la ley de regalías y yo quisiera preguntarles a los de la Comisión de ese tema, si se ha consultado, si se ha mirado si eso es lo que más conviene y estoy viendo en este momento que no es así. El artículo 72, aplicación y cálculo de contribución de solidaridad; el artículo 89, el fondo obligatorio para vivienda de interés social; yo estoy comprometido con la vivienda de interés social, creo totalmente que hay que cambiar ese subsidio ridículo para mejora de vivienda y poner como está hoy con los 5 millones 900 mil, pero es que no podemos crear un monstruo de 2 cabezas, un plan de desarrollo donde en un momento determinado convertimos un plan macro que nos dice para donde vamos en un monstruo que se desarrolla en la misma ley. Es que las leyes las tenemos que desarrollar posteriormente para que esto quede desarrollado como debe ser, y no meterle leyes y artículos que estén haciendo contra peso a las leyes existentes, qué va a pasar posteriormente a los 4 años, cuando modifiquemos leyes con estos artículos que supuestamente son para 4 años; ya me van a decir: es que la corte dijo, que seguirán vigentes hasta que otro los modifique; pues me preocupa porque esto va a quedar clarísimo, es mejor legislar una vez cada 4 años, y separarnos para sacar una sola ley y no ponernos a preocupar acá, es muy fácil. Bueno, por último, ese fondo obligatorio de vivienda social, es una reforma total al Inurbe, es una reforma total a la vivienda de Interés Social, y yo la comparto pero creo que tiene que ser a través de una ley que se presente independientemente y que haga la función que tiene que hacerse, porque esa no va a tener tampoco problema, la vamos a votar todos y tenga la seguridad que con mayor prestancia que esta misma Ley del Plan de Desarrollo. La 103, las exenciones del impuesto de renta para las zonas y empresas que desarrollen actividades en las zonas afectadas por el terremoto como lo decía, esa también tiene que ser inde-

pendiente y meterle todos los dientes del mundo para que cumplan el requisito, llegar a 1.8 billones de pesos, y no como dice, que es 1.2, porque el último estudio dice que son 2.8 billones de pesos. Porque arreglar las cosas a medias tiene un riesgo, si invertimos la mitad, se convierte en gasto, porque la plata no cumple su objetivo y no se logra la reconstrucción, no es inversión, porque vamos a dejar que se convierta en zona roja esta parte. De igualmente manera los artículos 104, 105, 106 y 107, el artículo 113, es el de privatizaciones, ahí también hay que ponerle mucho cuidado porque si lo dejamos como está en este momento, vamos a seguir privatizando las empresas rentables; empecemos por las que son improductivas, por las que no sirven, pero no privaticemos por las que están dando utilidades y que verdaderamente en estos momentos no podemos dejar sueltas. El artículo 119, Impuesto Predial, con el doctor Juan Martín estamos presentando posteriormente un articulado para que beneficie el Impuesto Predial y no vayamos a quebrar las capitales y no dejemos esto de una forma muy, muy *sui géneris* manejado, y el artículo 135, donde le estamos pidiendo que tristemente no vayan a castigar a Cundinamarca y a otros departamentos que tienen licoreras y dos nuevos que me dejaron muy contento, otra reforma tributarla acá, 136 y 137, IVA al asfalto, IVA a los contratos de concesión esos dos también hay que mirarlos porque me parece que no cabrían en este momento. Yo quiero que sepa el Ministro de Hacienda y el Director de Planeación que yo me he dedicado a estudiar, que estoy en pro del Gobierno del Presidente porque sí le va mal a él, le va mal a todos, porque si siguen las cosas como vamos nos va a tocar pedirle permiso allá a los señores de la Guerrilla, para ver si hacemos elecciones, si votamos qué proyecto o que nos dejan votar o qué no nos dejan votar; aquí está el congreso es para legislar y mientras que el Congreso exista, vamos a presentar proyectos independientes y vamos a hacer cosas en favor del Congreso de la República, del Presidente y de sus Ministros, pero no nos equivoquemos, no por mucho correr o por mucho madrugar, amanece más temprano. Yo como ponente quiero decirles que les pido el favor que oigan nuestras sugerencias y que no pase lo que ha pasado hasta el momento, que terminamos este proyecto hace más desarrollo en un mes y nos vinieron a presentar esto en 3 días para que corriéramos, para que no estudiáramos, para que simplemente pasara a pupitrazo limpio, porque esa es nueva estrategia que la saben los estrategas del Congreso, pero tristemente no beneficia a los colombianos, porque si pasa mal estudiado este proyecto, tristemente el que va a pagar los platos rotos no somos nosotros, son los que están allá afuera y muchos otros que están en el campo colombiano a los cuales no les hemos dado la mano. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Señor Presidente, y honorables Senadores como el Senador Sánchez ha hecho una afirmación que no queremos la mayoría de los ponentes que quede flotando, quiero aclarar que: el doctor Omar Yepes, como Presidente de las Conjuntas Tercera y Cuartas, que se ocupan del Plan hizo diversas convocatorias para que se presentaran en Planeación Nacional los ponentes, ese colectivo es como de 42, es muy difícil reunir a tantos congresistas y por eso trabaja o se trabajó con los de buena voluntad, con los que asistieron; el lunes de la semana pasada hasta las 12 del día, estaban desfilando por Planeación Senadores y Representantes ocupándose de estos temas, y fue tan abundante la participación de Congresistas en este proyecto, que ustedes pueden revisar el repertorio de obras públicas que quedan, que están incluidas en la ponencia y en el texto y no entro a controvertir, porque le resto espacio a quienes están inscritos. Las propuestas alternativas que hace el doctor Sánchez sobre IVA Social, y que afora en un billón; yo no creo que el Gobierno esté haciendo esas apropiaciones por ese valor, debido al déficit fiscal, y a los decretos que ha tenido que dictar para subsanarlo. El doctor Sánchez que es un lector cuidadoso de todos los documentos, debió repasar el informe del Banco de la República, donde se indica como van a disminuir esas utilidades en este año, no, no sé que está pensando el Gobierno sobre la plata de la bonanza. Y con relación a la propuesta de convertir este 2 por mil, a las transacciones, en un proyecto en virtud del cual se convierta en una retención descontable del impuesto de renta, esa propuesta se ha hecho varias veces, vale la pena que nos ocupemos de un proyecto de ley en ese sentido; pero es bueno advertir honorables Senadores, respecto a ese impuesto, que las reacciones que ha habido provenientes de las asociaciones, de la Asociación Bancaria, y de Anif, las resuelve este proyecto como ya lo advirtió el Senador Sánchez, excluyendo los créditos interbancarios, y es obvio que abría que excluir también esas operaciones de las tesorerías, porque resultarían los municipios y los departamentos gravados con impuestos o sea, el Estado mordiéndose la cola. Y el Impuesto por lo demás creo que tiene esta virtud y es que coge a 15 o 16 millones de colombianos que tienen cuentas corrientes o de ahorros, mientras usted lo sabe por el informe que redactó para el proyecto sobre los bonos, que de acuerdo con el limite que señaló de 210 millones de patrimonio líquido, en términos de 1998, solamente unas 75 mil personas naturales en un conjunto de 41 millones de colombianos y con un producto interno bruto de unos 100 mil millones de dólares, apenas 75 mil personas lo van a suscribir y es tal la evasión que si uno mira los depósitos de ahorros, tanto el tradicional como el de las corporaciones, unos 15 billones, los certificados de depósito a término unos 25 billones, aparece que los bancos reportan determinada utilidad y determinadas retenciones más de 300 mil millones, y los contribuyente solamente piden que les tengan en cuenta como anticipo de renta o sea como descuento del total del impuesto, retenciones por unos 120 mil millones; lo que quiere decir: que ahí se quedan en el camino 180 mil millones que indican pues, en buena parte, puede haber otras circunstancias que estamos evadiendo impuestos y que este impuesto a las transacciones realmente coge un universo muy amplio y de allí la importancia que tiene, pero lo que usted propone estudiar una propuesta por la vía de la retención, descontable del Impuesto de Renta; yo creo, vale la pena que el Gobierno desde ahora, entre a pensar en ella y los mismos congresistas podríamos suscribir un proyecto en ese sentido para el futuro. Muchas gracias.

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

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Carlos Armando García Orjuela.

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

Proposición número 240

El Senado de la República lamenta la desaparición del doctor Rafael Caicedo Espinosa, quien fuera Senador de la República en varios períodos, Gobernador del Tolima, Embajador de Colombia ante la República del Ecuador, miembro del Partido Liberal y Ministro de Estado.

Expresamos nuestra condolencia a su señora esposa, hermanos y familiares como a la comunidad tolimense. Exaltamos los valores morales, éticos, políticos y profesionales, del doctor Rafael Caicedo, y colócase como ejemplo para las generaciones futuras.

Entréguese en nota de estilo en acto especial a su señora esposa y hermanos en la ciudad de Ibagué.

Carlos Armando García Orjuela, Gabriel Camargo Salamanca.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez, y cerrada su discusión, la plenaria le imparte su aprobación.

Proposición número 241

Presento a consideración de la plenaria del Senado, la creación de la Comisión Accidental del Senado de la República sobre el Seguimiento, Evaluación y Formulación de Alternativas frente al Fenómeno de la Droga en Colombia, cuya justificación y objetivos anexo con la presente.

Margarita Londoño Vélez, Javier Ramírez Mejía, Alfonso Lizarazo Sánchez, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Enrique Gómez Hurtado, Rafael Orduz Medina.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999.

Documento para Creación de la Comisión Accidental del Senado de la República sobre el seguimiento, evaluación y formulación de alternativas frente al Fenómeno de la Droga en Colombia

Santa Fe de Bogotá. D. C., mayo de 1999

1. **Justificación**

La compleja situación que vive el país con relación al fenómeno de las drogas ilícitas y los diversos ámbitos de la vida nacional que están siendo afectados por su dinámica exige el compromiso de la sociedad civil en sus diferentes expresiones, las entidades gubernamentales y del poder legislativo, para construir colectivamente políticas alternativas que le permitan a la sociedad colombiana vislumbrar un futuro más promisorio en este campo.

Estudios oficiales e investigaciones realizadas por entidades académicas coinciden en señalar una agudización del fenómeno, más que una tendencia a su erradicación. Con respecto al primer caso "El Estudio Nacional sobre el Consumo de Sustancias Psicoactivas" de 1996 en el cual participaron el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección Nacional de Estupefacientes, Fundación Santa Fe de Bogotá y la Embajada de Estados Unidos de América, nos plantea la situación del consumo en los siguientes términos: "El estudio en general muestra un aumento en el consumo con respecto al mismo en 1992, sin ser un crecimiento geométrico. Es preocupante que en cuatro años las estimaciones muestren un consumo en el último año del doble. Las diferencias se deben básicamente a incrementos en el consumo de las mujeres, aumento en el grupo de 12 a 17 años y aumento en el grupo que está buscando trabajo".(1)

Después nos presenta la siguiente cifra: "Se estima en 117.453 el número de nuevos consumidores de alguna droga ilegal. En su gran mayoría corresponden al grupo de edad de 12 a 17 años, están estudiando, su nivel de instrucción es la secundaria y se encuentran en sitios de mayor concentración de gente, donde existe mayor desarrollo económico..."(2)

En cuanto a la producción, la tendencia también es hacia el aumento teniendo en cuenta un estudio reciente: "...la extensión de los cultivos de coca aumentó un 70% entre 1991 y 1996, de 37.500 a 67.200 hectáreas", esta situación no es diferente para el caso de la amapola que aumento de "... 2.028 a 6.300 hectáreas entre 1991 y 1996, es decir, un 210%".(3) Al comparar estas cifras con otros trabajos, la tendencia se mantiene a pesar de encontrar algunas diferencias en los porcentajes.(4)

Si nos remitimos a uno de los diarios de mayor circulación en el país no encontramos diferencias en el planteamiento: "En 1998, Colombia siguió siendo el mayor productor y distribuidor de cocaína y la mayor fuente de heroína y marihuana. A pesar del agresivo programa de erradicación aérea, los cultivos de coca aumentaron".(5)

Ante esta situación el gobierno ha venido desarrollando las siguientes acciones: La consolidación de la red de apoyo al joven y la red de educadores para la prevención del uso de drogas del Ministerio de Educación, de la cual hacen parte 230 instituciones educativas en 25 departamentos, así como la inclusión del tema de la prevención en el currículum escolar.

La inclusión en los planes obligatorios de salud de la atención al farmacodependiente, así como la realización de acciones específicas, a través del Fondo Nacional de Estupefacientes, en los 10 departamentos que presentaron mayores índices de consumo.

La labor realizada por el Ministerio de Comunicaciones en el campo de la capacitación y concientización a representantes de los medios masivos de comunicación y la población en general, el diseño de estrategias de comunicación en varios departamentos y la emisión de tres campañas nacionales en radio y televisión.

El apoyo técnico y financiero a 12 planes de prevención departamentales y 4 municipios por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes.(6)

En cuanto a la erradicación de cultivos ilícitos y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, Plante, cuya tarea fundamental es "... generar las condiciones socioeconómicas necesarias para llevar a los cultivadores de coca, amapola y cannabis hacia actividades productivas lícitas".(7), se han realizado proyectos de amplio impacto consistentes en subsidio para el transporte y el almacenamiento de cosechas, conformación de agroindustrias de palmito y caucho en los departamentos del Guaviare, Chaqueta y Putumayo y de mejoramiento de infraestructura rural (vías y centros de salud y educación). Como resultado de este proceso se ha logrado desvincular unas 11.000 familias campesinas de las actividades propias del cultivo de coca y amapola.

El Ministerio de Comunicaciones mediante el proyecto Enlace esta fortaleciendo el desarrollo de actividades de información, organización social y movilización comunitaria tanto a escala presencial, como masiva.

Finalmente tenemos el trabajo del Ministerio de Salud, que en su Política Nacional de Salud Mental trata el tema de las drogas desde una perspectiva de "Reducción del Riesgo del Consumo de Sustancias Psicoactivas".(8)

En el contexto del nuevo Plan Nacional de Desarrollo "Cambio para Construir la Paz 1998–2002" el Gobierno define un "Plan Nacional contra las Drogas" que tiene como objetivo atender de una manera integral el problema del consumo de drogas, para ello "... pretende promover una transformación y un mejoramiento de la calidad de vida a través del empoderamiento de la población, creando las condiciones necesarias para que las comunidades logren una comprensión integral de su realidad, desarrollen estrategias novedosas comunitarias, se apropien de sus problemas y propongan y ejecuten alternativas de solución...".(9) De manera complementaria el tema de los cultivos ilícitos se trata en el marco de las "Estrategias Dirigidas a Zonas Afectadas por el Conflicto", específicamente en lo referente al "Plan Colombia".(10)

Esta situación que hemos esbozado en términos generales requiere del concurso de todos los actores sociales para realizar su correspondiente análisis y debatir propuestas como las expresadas por el investigador Luis Jorge Garay: "La mejor política para desestimular la producción de drogas ilícitas tiene que conducir con eficacia y transparencia, por medio de los mecanismos de mercado, a la reducción suficiente de los precios al productor hasta niveles que aseguren la pérdida de rentabilidad de dicha actividad".(11)

"Una cierta discriminalización del consumo de drogas psicotrópicas como estrategia integral, coordinada y concertada en un ámbito estrictamente multilateral, bajo un riguroso marco regulatorio y con el concurso de una organización institucional especializada, pareciera ser una opción inevitable si el "verdadero" propósito del conjunto de países fuera el de actuar efectivamente para minimizar las secuelas y sacrificios sociales, políticos y económicos del problema del tráfico de drogas psicoactivas y el crimen internacional organizado".(12)

Por la transcendencia que tiene para el país la superación de este fenómeno y con el ánimo de aportar desde el Congreso a este propósito nacional, un conjunto de Senadores queremos iniciar una labor donde se formulen proyectos de ley en este campo, se promueva la investigación y el debate sobre sus causas, efectos y alternativas de solución.

2. **Objetivos**

Promover y fortalecer mediante la aprobación de proyectos de ley las distintas entidades de carácter oficial y no gubernamental que vienen desarrollando un trabajo técnico en este campo, con el fin de precisar los elementos fundamentales a tener en cuenta en la formulación de políticas e implementación de programas orientados a superar el Fenómeno de las Drogas en el país.

Realizar un seguimiento y evaluación a las políticas, programas y proyectos que las entidades gubernamentales desarrollen con respecto a la superación del Fenómeno de la Droga en Colombia e impulsar líneas de investigación con entidades y personas idóneas en la materia.

Promover la realización de encuentros, seminarios y foros de carácter nacional e internacional para reflexionar sobre los diferentes enfoques, políticas y metodologías aplicadas con el fin de enfrentar los diferentes factores determinantes de la presencia del Fenómeno de la Droga en la sociedad.

3. **Proposición**

Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente solicitamos de manera respetuosa crear la Comisión Accidental del Senado para el seguimiento, evaluación y formulación de alter-

nativas frente al Fenómeno de la Droga en Colombia.

4. **Duración**

De acuerdo a los objetivos de la Comisión Accidental consideramos necesario que su funcionamiento sea por un periodo de 1 año, contados a partir de su constitución.

Margarita Londoño Vélez, Javier Ramírez Mejía, Alfonso Enrique Piñacué Achicué, Enrique Gómez Hurtado, Rafael Orduz Medina, Senadores de la República.

5. **Bibliografía**

1. Estudio Nacional sobre el Consumo de Sustancias Psicoactivas. Colombia 1996. Ministerio de Justicia y del Derecho, Dirección Nacional de Estupefacientes. Santa Fe de Bogotá D. C, abril de 1997.
2. *Ibidem*, pag. 99
3. Camacho G. Alvaro, Andrés López R., Francisco Thoumi. "Las Drogas: Una Guerra Fallida". Tercer Mundo Editores. Primera Edición, marzo de 1999.
4. Ramírez, C. "Conflicto Agrario y Medio Ambiente". Revista Foro No. 35, septiembre de 1998. Ediciones Foro Nacional por Colombia.
5. Periódico *El Tiempo*, pag. 3A. sábado 27 de febrero de 1999.
6. Memoria al Congreso Nacional 1997–1998, pag. 193. Ministerio de Justicia y del Derecho. Santa Fe de Bogotá, D. C., julio de 1998.
7. *Ibidem*. pag. 207.
8. Política Nacional de Salud Mental. Reducción del Riesgo del Consumo de Sustancias Psicoactivas. Anexo 1. Ministerio de Salud. Santa Fe de Bogotá, 1998.
9. Plan Nacional de Desarrollo "Cambio para Construir la Paz 1998-2002". Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación.
10. *Ibidem*, pag. 282.
11. Luis Jorge Garay. "Globalización y Crisis". Tercer Mundo Editores. Primera Edición, enero de 1999.
12. *Ibidem*, pag. 132.

La Secretaría da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Rafael Orduz Medina y, cerrada su discusión, la plenaria le imparte su aprobación.

* * *

Proposición número 242

Apruébase la transmisión por Señal Colombia, de la Comisión Segunda del Senado de la República, a realizarse el día martes 11 de mayo a las nueve de la mañana (9:00 a..m.), donde se citarán a la señora Ministra de Comercio Exterior, al Director Nacional de Planeación y al Director de Colciencias.

La anterior proposición fue presentada por el Senador Rafael Orduz Medina y aprobada en sesión del día 24 de marzo de 1999.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

La Secretaría da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Hugo Serrano Gómez y, cerrada su discusión, la plenaria le imparte su aprobación.

* * *

Proposición número 243

Se solicita a la plenaria del honorable Senado de la República, aprobar la transmisión por Señal Colombia y Radiodifusora Nacional, del debate que se realizará el día martes 1º de junio del presente año, a las 10:00 a.m., en el recinto de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, sobre política petrolera.

Hugo Serrano Gómez.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Edgar José Perea Arias y, cerrada su discusión, la plenaria le imparte su aprobación.

* * *

Proposición número 244

Se invita al doctor Luis C. Villegas, Presidente del Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero, para que en el transcurso de la discusión del Plan de Desarrollo, de mañana 3 de mayo en la plenaria del Senado, informe qué ha hecho por los damnificados víctimas del terremoto.

Edgar José Perea Arias.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Idairis Yolima Carrillo Pérez.

Palabras de la honorable Senadora Idairis Yolima Carrillo Pérez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Idairis Yolima Carrillo Pérez:

Gracias Señor Presidente, yo lo saludo a usted como Presidente de esta sesión y del Congreso como a los señores Ministros y al señor Jefe Nacional de Planeación que están presente. Esta intervención era para la citación que se había hecho al señor Jefe de Planeación como a la Directora de la Dirección Nacional de Equidad para la Mujer, Elsa Gladys Cifuentes en desarrollo del debate citado por la honorable Senadora Piedad Córdoba y otros Senadores y Senadoras y en ese momento mi inquietud estaba limitada a hablar sobre los problemas de la mujer, pero hoy que se presenta la oportunidad en este momento quiero además, plantear algunas otras consideraciones que tengo acerca del Plan de Desarrollo sin antes dejar sentado que estoy segura que estamos asistiendo a una crónica de una aprobación anunciada por que sabemos que se cuenta con la bancada necesaria para que este Plan de Desarrollo sea efectivamente ley de la República y que lo que digamos aquí serán constancias para la historia y alguna que otra modificación que logre el consenso por amistad o por bancada de algunos honorables Senadores, pero que definitivamente sabemos que el Gobierno tiene la cualificación para lograr que su plan sea efectivamente ley.

A mí me llama la atención Señor Presidente, señor Ministro y señor Jefe de Planeación el hecho de que todas estas instancias que la Ley Orgánica del Plan ha establecido buscando la democratización de la planificación y de la planeación en el país tengan una incoherencia entre lo que las normas, plantean y lo que efectivamente se hacen, eso pasa no sólo con la norma esta referida sino con muchas otras en el país; sin embargo, a mí me llama la atención que productos de las audiencias, los foros, las concertaciones, la presencia del Consejo Nacional de Planeación, las trochas todo lo que se elaboró en departamentos, municipios, y que llegó finalmente a ese conglomerado que es el Consejo Nacional de Planeación, ellos, producto de eso, interpelan al Plan con un documento que se llama: Una sociedad diversa interpela al Plan, y el gobierno luego de atender supuestamente, esas recomendaciones presenta al Congreso un documento para su estudio y aunque esas recomendaciones son discrecionales del Gobierno atenderlas o no atenderlas, lo cierto es que cuando ella no se tiene en cuenta de manera integral se desvirtúa la participación ciudadana que está contemplada en el artículo 12 de la ley que he referido, ese es un principio y cuando estas modificaciones propuestas o estas recomendaciones no se han tenido en cuenta, estamos frente a la exclusión y la exclusión genera conflictos. Y me llamó también, la atención en ese sentido que los indígenas hayan tenido que tomarse un piso del Departamento Nacional de Planeación, en procura de que se escucharan por que dicen ellos que a pesar de que hacen parte del Consejo Nacional de Planeación sus recomendaciones, lo que ellos habían propuesto no fue tenido cabalmente en cuenta, en el documento que el Gobierno presenta y por lo tanto la política indigenista está de manera muy soslayada en este Plan de Desarrollo que estamos estudiando y de paso yo debo decir que este Plan de Desarrollo ha tenido un gran poder de convocatoria, yo nunca o pocas veces en todos los movimientos sociales habría sabido que una norma hubiera tenido tanto poder de convocatoria, pero la convocatoria, infortunadamente y lo lamento, no ha sido tanto en las convocatorias, valga la redundancia, que se hace para que la gente opine en las trochas y demás mecanismos sobre lo que quiere que esté en el Plan de Desarrollo, sino que la convocatoria grande ha sido aquí en la plaza de Bolívar de los educadores, de los indígenas, de la gente del sector de la Salud, pidiendo que el Plan de Desarrollo que está estudiando el Congreso se revise, se revalué, se deroguen artículos, etc., porque siente que no están interpretados en ese Plan esa exclusión genera conflicto y no es mi teoría es una teoría de mucha gente mucho antes que yo y la recojo y la confirmo cuando el Senador, honorable Senador Camilo Sánchez dice que él como ponente, también fue excluido de mucha de las discusiones del Plan, eso deja mucho que decir, y yo pienso que se constituye en un llamado de atención para revisar muy bien los mecanismos que se están utilizando para que este Plan sea verdaderamente una ley.

Yo decía que esta intervención tenía que ver inicialmente en el debate pasado, con la situación de las mujeres, pero antes yo quiero decirle al país, quiero decirles a las autoridades colombianas que se manifestaron a través de diversos medios de comunicación en el sentido de satanizar, esa si es palabra mía, satanizar a los voceros sociales de los indígenas que hicieron la toma en Planeación, yo quiero decirle que esa no es la manera, esa no es la mejor manera que el Gobierno tiene para pagar la deuda social que tiene con las minorías étnicas en este país, hay mejores maneras como incluir en el Plan de Desarrollo no solo política, sino también eficaces metas, no sólo eficaces metas sino eficaces estímulos, para que los postulados de la Constitución de 1991 dejen de ser saludos a la bandera como tanto y sea una realidad concreta para que en Colombia las minorías realmente tengan garantizados sus derechos. Y dejo sentado acá, que yo rechazo la forma no sólo como fueron tratados sino como se han dirigido o como se han manifestado alrededor de lo que fue esa toma en Planeación Nacional.

Decía que laintervención inicialmente está planteada para el caso de las mujeres, las mujeres hicieron sus propuestas institucionalmente a través de la Dirección Nacional de Equidad para la Mujer que depende de Presidencia de la República, en el ir y venir de los diferentes debates en el Plan de Desarrollo, resultó que se perdió la propuesta de las mujeres, en el Plan de Desarrollo, el texto que finalmente está aprobado y contenido en lo que hoy nosotros empezamos a discutir en el Senado, no interpreta ni siquiera lo de la Dirección Nacional de Equidad para la Mujer que el Gobierno, quiere para las mujeres en el país, y que decir de las mujeres, de los colectivos de mujeres de los barrios de las organizaciones de mujeres que se dan en muchos niveles como las ONG si la misma institucionalidad del país está diciendo, y lo está diciendo porque aquí está circulando en el Congreso una proposición sustitutiva firmada por mujeres Senadoras del Congreso más otros honorables Senadores como el honorable Senador Gómez Gallo entre otros que estamos proponiendo que el texto que está para mujeres en la política de equidad, en el Plan de Desarrollo se ha cambiado porque cogimos sencillamente el texto que la Dirección Nacional de Equidad para la Mujer preparó, lo hicimos proposición y lo estamos presentando Senadores de la República porque en el Plan no está contenido así, luego si es excluyente inclusive con algunas de las dependencias e instancias del propio Estado, que se puede dejar o que se puede reivindicar para la gente, los ciudadanos, los campesinos, las mujeres que no tienen la instancia de poder que tenemos aquí y para los indígenas, por ejemplo. A nosotros nos parece que la política de empleo que está contenida en el Plan de Desarrollo aquí lo dijo la Senadora Piedad Córdoba, es excluyente para las mujeres, porque el hecho de reactivar la construcción tiene muy poco que ofrecer para las mujeres pero además es excluyente para el sector rural que es como muy difícil ver uno, cómo los campesinos de Colombia van a reactivar el empleo con reactivar el sector de la construcción, es como difícil pensar uno, de pronto hay fórmulas para eso, pero yo soy de quienes no las entiende mucho, que los campesinos y la gente del sector rural del país, pueda reactivar su economía a través por ejemplo de la construcción y no estoy de acuerdo y no estoy de acuerdo y no votaré las normas de la flexibilización laboral, porque en el país yo pienso que no se trata a costa de los trabajadores, flexibilizarles el régimen a los trabajadores para poder salir de una crisis, en la que no solo los trabajadores como colombianos común y corriente tenemos parte de responsabilidad, sino en la cual el Gobierno tiene que hacer un esfuerzo muchísimo mayor para salir de este problema.

Yo acabo de leer un documento de Fecode, a propósito, y a mí sí me da lástima, a mí sí me causa desespero, a mí sí no me gusta como colombiana que los educadores tengan que recurrir a la fuerza para ser oídos, cuál es entonces la participación que se pregona en la Ley del Plan, en la Ley Orgánica confrontada y cuál es la coherencia que tiene con la realidad que vive el país, ahí están en la Plaza de Bolívar, aquí hablaron diciendo qué no les gustaba, y quieren volver a hablar pero no pueden hoy para decirle, que todavía a pesar de las conciliaciones no les gusta lo que está en el Plan y el mecanismo de concertación implica que ellos se sienten en la mesa, pero no sólo se sienten sino que sean escuchados, concertar es eso, que las partes se pongan de acuerdo y Fecode está insistiendo con justa razón ante el Congreso diciéndole que quiere que el Plan de Desarrollo interprete mejor la realidad de los profesores, muchos de los párrafos, dice Fecode comillas: protesto en la parte programática del Plan de Desarrollo, se plantean en ellos asuntos que contradicen abiertamente la Ley General de la Educación y que esto no es producto de un debate nacional como sí lo ha sido la Ley General de la Educación, yo apoyo íntegramente la propuesta de Fecode y apoyo también la propuesta de la Asociación de Rectores de Universidades Públicas, en el sentido de que ellos como autoridades que son, representativas de la educación en materia gremial son quienes deben incidir pero repito, no solo para que los escuchen o para que los oigan, sino para que los escuchen y para que sus propuestas tengan verdaderamente eco en el Plan de Desarrollo, que supuestamente conculca el interés de todos los colombianos.

No he querido hacer alusión a artículos precisos, porque en el momento de la votación, que aspiro Señor Presidente que no sea en bloque y a pupitrazo, sino que aspiro que sea producto de un debate concienzudo y del análisis de los artículos en que no estemos de acuerdo por parte de los honorables Senadores, no he querido hacer relación a ello, porque pienso que llegará el momento en que en cada oportunidad diremos lo que pensamos y presentaremos nuestras proposiciones; pero el sector de la familia y la niñez, quiero hacer una pequeña alusión para decir: que la Nación no puede descargar en los municipios la atención a los menores, especialmente, comillas, "las deficiencias nutricionales", así es que está contemplado en el 5252, en los municipios como Riohacha, capital de la Guajira, donde se le deben 25 meses a los empleados de la Alcaldía, entonces eso da para decir qué tipo de municipio tenemos y qué tan quebrado está, si a los niños los ponemos en consonancia con la situación que vive ese municipio, entonces quiere decir que estarán directamente proporcionalmente de afectados a la situación que se vive, esta es una responsabilidad que la Nación tiene que seguir retomando, tiene que atender de manera integral, porque lo otro sería condenar a los niños a que vivan en situación directamente proporcional a lo mal que está en su municipio y ya de esto conocemos bastante en este Congreso, cómo están los municipios en este país. Yo creo que el Plan tiene que ser más coherente, tiene que haber más coherencia entre la política de paz y la política económica, la paz no puede ser solo un postulado, ya la paz de las palomas está rebasando ese discurso, la paz tiene que ser la presencia del Estado en la frontera, que tienen que sentir que los colombianos, porque hay presencia, porque hay inversión del Estado, esta es la paz y la paz tiene que ser un empleo, pero no solamente un trabajo, tiene que ser un empleo digno y la paz tiene que ser muchas cosas que mucha gente dice aquí y fuera de aquí, pero la coherencia entre la economía, la política económica del Gobierno y la paz, tiene que ser mucho más real, tiene que ser mucho más real, el discurso que se propone en el Plan de Desarrollo y las metas que están allí, las políticas reales para lograr eso, tiene que ser más real porque cuando hablamos de la Reforma Agraria dentro del Plan tenemos que buscar política que haga eficaz y eficiente eso, que no sólo sea un postulado, los índices macroeconómicos y las discusiones holísticas es tan generalizada que se hace en términos macroeconómicos generalizados de lo que es el Plan de Desarrollo, se dan estériles ante la inminente realidad de un desempleo galopante, por ejemplo, de una Reforma Agraria que no es eficaz, que no es eficaz, por ejemplo, porque se le asignan a los campesinos tierras que no pueden trabajar o se le asignan las tierras y no se le asigna crédito, luego es una Reforma Agraria que está en el papel pero que no es eficaz.

Será difícil que haya coherencia, cuando hay una equidad en la asignación de recursos y cuando la política de mujer no está trasversalizada ahí y las mujeres tienen desde la instancia institucional, que pelear para ser incluidas en un Plan y no será así, mientras la paz siga siendo inalcanzable porque hay un debate que se ha planteado sobre la paz y yo no voy a ahondar aquí y a dictar cátedra sobre eso, esa es la realidad.

Los señores del Gobierno, están aquí para defender su Plan y nosotros estamos aquí para decir lo que pensamos, aún a cuentas o a sabiendas de que el Plan pasado o cumplido el

término legal será Plan y será ley, pero esta es la realidad y yo pienso que no se trata de ganar una pelea en el Congreso, porque se ganará la pelea en el sentido de que pasará el Plan y será una ley pero se ganará una pelea contra quién, lo importante es que el Plan le gane la pelea a los problemas del país, pienso que a eso es lo que sinceramente tiene que aportarle, no sólo el Gobierno, la bien o mal llamada sociedad civil, los gremios y por supuesto nosotros que estamos aquí cargando el piano, porque somos en últimas quienes aprobamos el Plan, o retrovisor que mira constantemente este Gobierno, con mucha preocupación para gente que como yo me adscribo entre quienes tienen un compromiso generacional, y me preocupa mucho que el Gobierno mire tanto el retrovisor, ese retrovisor que se ve insistentemente y que a veces talanquera para el progreso, para el desarrollo, para los planes, será el mismo que estará en pantalla dentro de cuatro años, cuando aquí se discuta otro Plan de Desarrollo, pero cuando se diga que este Plan de Desarrollo no haya conculcado o no haya interpretado la realidad de país o no haya podido superar los problemas, habrán pasado 4 años y entonces lamentarnos o tener a quien culpar, como hoy, que nos lamentamos y se tiene a quien culpar y entonces esa es la base sobre la cual hay que empezar de 0, porque el anterior Gobierno y porque hay que mirar el retrovisor, de nada servirán entonces los argumentos cuando después tendremos un desempleo mayor al 20%, cuando después habrá una paz que los colombianos están clamando y no tienen; a nosotros nos parece que se tiene que mirar mucho más a la gente, a nosotros nos parece que la gente tiene que bajarse al nivel de mirar que en el país sí hay que concertar, no solo a nivel de la paz, sino que este es un espacio de concertación que tiene que respetarse, a nosotros nos parece que tienen que escuchar a los indígenas, que tienen que escuchar a Fecode, que hay unas instancias donde ellos pudieron ser escuchados, pero que no tuvieron en cuenta sus propuestas y por lo tanto este es un escenario donde tienen que seguirse escuchando y a mí me parece señor Presidente del Congreso, que a las mujeres a través de la Dirección Nacional de Equidad para la Mujer, que vinieron en el debate pasado, no fueron escuchadas, vinieron hoy, no hay espacio para ser escuchadas, tal vez vuelvan mañana, tienen que ser escuchadas y si no es en el espacio debido, tienen que volver a este Congreso, para que así como se debate el problema de la Paz y el problema del Agro, también se debate el problema de la mujer y cómo la mujer está presente o ausente en ese Plan de Desarrollo, tiene que escucharse aquí, finalmente señor Presidente, señor Ministro y señor Director Nacional de Planeación, yo tengo que celebrar por un lado que he escudriñado y he visto por fuera, tendré que seguir estudiando eso, que el artículo aquel de la participación en la enajenación de activos según la cual se cambió: "deberán participar las entidades" "podrán", haya sido superado en todos los debates anteriores, porque era muy difícil para nosotros como los guajiros que tenemos intereses en que de la venta de algunas de las compañías del Estado, participemos porque ya es ley de la República, pudiera habérsele quitado ese derecho y también estaremos muy atentos para que al momento de votar el artículo correspondiente a la redistribución y al rediseño que se hace de la participación de las regalías, no se vayan a vulnerar derechos adquiridos de regiones deprimidas, que son las que están en este momento obteniendo regalías del Estado.

Yo termino esta intervención afortunadamente, sin que usted haya tenido Presidente, que llamarme la atención, diciendo, que este Plan de Desarrollo no se trata con él, de ganar una pelea aquí, yo pienso y termino diciendo que se trata, que este Plan le gane la pelea a los problema del país, que así digamos en las variables macroeconómicas que son de una o de otra forma, que así las cifras digan lo que digan, que así le hagamos la lectura política que le querramos hacer, ahí está la gente desempleada, ahí están los indígenas que no se sienten interpretados y ahí están las mujeres que estamos reclamando mayor presencia en este tipo de nervio que son del Estado como es el Plan de Desarrollo, muchísimas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Gracias señor Presidente, bueno al Plan de Desarrollo Presidente y señores Senadores, se le pueden hacer muchas observaciones, porque es que son temas tan amplios los que se tratan allí, que dan pie para que se manejen distintas opiniones, por todos los sectores interesados en esto pero aquí ha habido mucha desinformación, hay mucha gente que no conoce el Plan Nacional de Desarrollo, no sé o han leído y resultan opinando, volando por instrumentos, desarrollo pronto recogiendo muchas de las informaciones que entregan en los medios de comunicación también producto de la desinformación. Por ejemplo la honorable Senadora que acaba de intervenir, ha dicho que el magisterio se tiene que levantar porque no lo han escuchado, desde el mismo momento en que las Comisiones Económicas empezamos a estudiar el Plan de Desarrollo, en los primeros 45 días, estuvimos en diálogo con el magisterio, como Presidente de la Comisión Tercera del Senado y coordinador de ponentes, tuve la precaución a solicitud del Senador Dussán, de nombrar una Comisión del Congreso para que iniciara una intervención con el Gobierno a efectos de buscar unos acuerdos, antes de que se le diera primer debate a proyecto en las Comisiones Económicas conjuntas y el Gobierno se reunió en varias oportunidades en sus distintas instancias y diferentes oficinas, vale decir: Ministerio de Educación y oficina de Planeación con los representantes del magisterio, vale decir: con Fecode y posterior a eso hemos tenido muchas otras reuniones, acabamos de salir de una, ahora, el señor Presidente del Congreso designó la semana anterior una Comisión de Intermediación que también ha venido trabajando y dialogando con Fecode y con el Gobierno para tratar de buscar puntos de aproximación, de tal manera que no ha habido falta de atención, naturalmente cada quien maneja el tema de acuerdo a sus propios intereses, pero creo que se ha trabajado en la medida de lo posible para tratar de que esta huelga, que se decretó yo creo apresuradamente, se levantara en términos de oportunidad o por lo menos no se prolongue en el tiempo como ha sido usual en el país a lo largo de los años en detrimento de la educación y de los niños.

Hay un punto de confrontación, si así pudiera decirse, relacionado con la evaluación de los maestros y con la flexibilidad para el traslado del magisterio de unos sitios a otros dentro de los mismos municipios o entre municipios; otros temas que estaban contemplados en el Plan de Desarrollo se retiraron, por ejemplo el relacionado con las pensiones y la obligación de retiro de quien estuviera pensionado y prestando servicio en la actualidad, eso se retiró precisamente como consecuencia de los diálogos que se adelantaron inicialmente con el magisterio, pero naturalmente se sigue trabajando sobre el tema de la evaluación, todos sabemos el sitio que ocupa la educación en Colombia en los actuales momentos, desde el punto de vista de su calidad que es bastante precaria, el propio Fecode así lo reconoce, y manifiesta su interés y su intención de buscar unos acuerdos que permitan elevar la calidad de la educación en el país; y unos problemas muy serios que también tratan de solucionarse como es, el sobrante, bastante grande de profesores en algunos sitios del país y la escasez en otros y la imposibilidad de atender adecuadamente a las reclamaciones de los padres de familia para la educación de sus hijos a efecto de hacer mayor cobertura en la medida en que se racionalice el recurso humano, de tal suerte que sí se han escuchado, sí se ha venido dialogando con ellos y este ha sido un diálogo de muchos años atrás; lo que pasa es que es un sindicato poderoso y ha encontrado un formidable mecanismo en sus manos, para presionar los propósitos gubernamentales a través de las huelgas, que tanto daño le hacen al país.

Igualmente la honorable Senadora ha hablado sobre ningún espacio que se le dio a la oficina de la mujer para el manejo de la Equidad, la realidad es que el tema se discutió y se planteó y de una manera inadvertida ha salido la ponencia, pero vamos a procurar corregir esa equivocación. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck.

Palabras del honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck.

Gracias, señor Presidente y miembros del Senado, yo quiero expresar esta noche preocupaciones que me asisten acerca del Plan Nacional de Desarrollo; y esto nace desde el

examen que vengo haciendo de los dos Planes Nacionales de Desarrollo que el Senado de la República en 1990 y en 1994, aprobó con el voto afirmativo de este Senador, y lo cierto es que el Congreso aprueba, el Congreso le aprueba a la Nación y al Gobierno de turno un Plan Nacional de Desarrollo, pero cuando termina la vigencia y termina el Gobierno, los colombianos nos encontramos y quienes analizamos encontramos, que el país está peor, que hay más pobreza, que hay más desempleo, que hay miseria, que hay delincuencia y que yo recuerde, en el 1994, cuando venció la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo de 1990, la pobreza subió del 40 al casi 50% y el siguiente Plan Nacional de Desarrollo, que aprobamos aquí en el Congreso, y que yo voté afirmativamente, nos dejó el país en la situación que conocemos, con más desempleo, con más miseria, con más delincuencia, con más subversión, con más todo negativo.

Entonces a uno le corresponde escudriñar un poco, qué es lo malo que tienen los Planes Nacionales de Desarrollo, para que en lugar de beneficiar a la Nación, la perjudiquen como hasta ahora hemos perjudicado a la Nación, yo he encontrado que es que esto no son Planes Nacionales de Desarrollo a largo plazo sino que son planes de inversión trienales o cuando mucho cuatrienales, que se hacen a la carrera, para tratar de promover unos empleos temporales y satisfacer de paso algunas necesidades de alguna gente que está dentro del grupo de mano de obra no calificada, entonces es el corto placismo en las políticas consignadas en los Planes Nacionales de Desarrollo en lo que nos está haciendo daño.

Además, porque las inversiones públicas y sociales entre comillas y bien subrayado, porque es un término que se ha pervertido y se llama social a cualquier cosa, no está dirigido como debe estar, al hombre, al ciudadano colombiano, a su desarrollo, a su fomento al trabajo del mismo, al empleo del colombiano; no, está dirigido es: al fomento a la demanda en un sector que todo el mundo sabe y conoce y que deletrea sin siquiera pensarlo que es el sector de construcción, porque ese sector es el que le va a producir supuestamente al Estado, a la Nación, al Gobierno de turno, la generación de unos empleos temporales pero con el agravante que cada que los genera, como nosotros somos unos fabricantes de pobreza, cada cuatrienio tenemos mucha más pobreza y los pocos empleos que logramos producir, ya no calman la tensión social de este país; ni tampoco mantienen la demanda y de la manera como lo venimos haciendo fomentando la demanda, lo que logramos es: lo que hemos logrado hasta el momento, encarecer la vida de los colombianos, hacerle difícil la operación a los pequeños y medianos empresarios que se ven obligados a cerrar sus empresas como ha sucedido y sigue sucediendo, a la concentración de la riqueza, porque en Colombia la oferta está concentrada y el fomento a la demanda es simple y llanamente un fomento a la producción que está en muy pocas manos.

Así es que los Planes Nacionales de Desarrollo, desafortunadamente, que hemos aprobado han aumentado el desempleo, han fomentado la pobreza y han concentrado la riqueza y hemos llegado al punto en que hoy estamos, entonces a mí me preocupa que este Plan de Desarrollo, que tiene los mismos ingredientes con una retórica diferente, nos vaya a dejar a nosotros dentro de cuatro años con una situación explosiva, ya no con el simple aumento del desempleo sino con una situación explosiva, muy explosiva.

Y yo creo que el Congreso si que va a tener que atender esta situación y va a atender el contenido y debe atender muy bien el contenido del Plan Nacional de Desarrollo, a mí personalmente me preocupa muchísimo, y me preocupa votarlo favorablemente porque no quiero incurrir en las dos equivocaciones anteriores, que me han parecido a mí supremamente graves, porque este Congreso, sabemos y hago un paréntesis para decirlo, sabemos que el Gobierno de turno tiene la potestad de por decreto hacer cumplir el Plan Nacional de Desarrollo como puede hacer cumplir el Presupuesto Nacional, pero una cosa es que el Gobierno de turno lo haga y otra cosa es que el Congreso o bien sin darse cuenta o bien dándose cuenta, dé su voto afirmativo para un Plan Nacional de Desarrollo que puede ser perjudicial, gravemente perjudicial para el país.

Nosotros no podemos seguir olvidando el colombiano, a él nos referimos de una manera tangencial cuando nosotros hablamos del empleo: ¿Acaso el colombiano solamente tiene que buscar empleo, solamente tiene la opción de ser empleado? no, ¿quién dijo eso?, dónde hay un rubro presupuestal en este presupuesto nuestro o dónde en el Plan Nacional de Desarrollo hay un rubro especial para el desarrollo empresarial, yo no estoy hablando de la gran empresa, estoy hablando de la pequeña empresa, yo no lo encuentro, no lo he visto, muy desafortunamente, porque en Colombia se volvió una locura abrir empresas, para abrir empresas aquí en estos momentos se necesita estar loco, porque son más los riesgos que las posibles ganancias que pueda tener el empresario; entonces si pienso yo que nosotros no podemos seguir dándole el visto bueno a Planes Nacionales de Desarrollo que son corto placistas y que están contemplando planes de inversión a tres o cuatro años, porque vamos a ser responsables de la situación explosiva de pobreza, de orden público, de delincuencia que vamos a tener dentro de cuatro años, así es que yo con todo respeto le digo a los ponentes y a los coordinadores de ponentes del Plan Nacional de Desarrollo, que esto hay que pensarlo muy bien, antes de votarlo favorablemente.

Y fuera de tener desafortunadamente, estas fallas de ser corto placista en su visión, porque Colombia con los problemas que tiene, con las variables macroeconómicas que debe enfrentar y asistir y entender en Plan Nacional de Desarrollo, como son el desempleo, la pobreza, la falta de trabajo que hay en el país, Colombia no necesita entonces un Plan de Desarrollo, que es un plan de inversiones a tres años, lo que necesita es algo largo en el tiempo, largo y continuo que solamente se puede procurar en el país a través de una convocatoria nacional que garantice un gran acuerdo nacional, para que en medio de ese gran acuerdo se conciba, se diseñe, un Plan Nacional de Desarrollo a veinticinco o treinta años, que es lo que le toca en materia de tiempo a la Nación para ver una generación desarrollada, si tomamos a los niños de la edad de cinco años, o cuando ya son profesionales y no por su título sino por su preparación, la generación y el desarrollo, necesita por lo menos una continuidad de unos veinticinco o treinta años.

Así, que el Plan Nacional de Desarrollo que necesita Colombia debe ser concertado y debe ser concertado con todas las fuerzas nacionales y deben mantener continuidad que hasta ahora no la han tenido, el Gobierno de 1990, tuvo un Plan Nacional de Desarrollo que luego lo cambió el de 1994 y ahora ha sido nuevamente cambiado y la falta de continuidad en esa política es lo que hace corto placista y ese Plan Nacional de Desarrollo a treinta años debe tener una comisión de alto nivel que lo evalué y que lo ajuste en la medida en que las circunstancias así lo exijan y que los ejecutivos del momento, así sean del nivel municipal, departamental o nacional, sean simplemente ejecutores del Plan, porque sino hacemos eso, yo no se cómo es que Colombia y entre Colombia, el Congreso piensa que va a contribuir a la derrota y a la eliminación de la pobreza y de todas las consecuencias que de allí se derivan.

Así que ese aspecto me preocupa muchísimo y el otro que me preocupa es que como se ha dicho aquí y por eso lo dejé de último para mencionarlo toca una legislación muy diversa que tiene que ver con otros sectores y otras Comisiones Constitucionales con lo que yo no estoy de acuerdo, yo quiero citar un ejemplo de lo que está en el Plan que no ha sido mencionado y es por ejemplo la estrategia que marca en materia de educación cuando se habla del colegio nuevo que es contrario a lo que el Gobierno piensa buscar pretende encontrar, con ese tipo de figura, además es grave y es peligroso que a cosas tan sustanciales como esas no se le dé el debate necesario, por quien conoce sobre el tema, para que entonces el Congreso esté alertado, esté en consideración y tenga antecedentes sobre el mismo, así es que yo creo que si nosotros como Congreso queremos ser serios y analíticos, debemos ver muy bien exactamente como es que vamos a votar ese Plan Nacional de Desarrollo, porque aquí a nivel personal les digo que yo estoy inclinado a votarlo negativamente, porque me preocupa lo que he visto a lo largo de doce años, este país está peor con todos los Planes Naciones de Desarrollo, y no pues si es que estoy equivocado

que alguien se ponga de pie y me diga que hoy Colombia está mucho mejor de lo que estaba hace diez o quince años y hemos aprobado aquí en el Congreso incesantemente cada cuatro años los Planes Nacionales de Desarrollo y nos llenamos la boca y pronunciamos esos términos con una alegría y con un entusiasmo que no corresponde a lo que cuatro años después nos muestra la realidad social y nacional.

Así que a mí me parece muy peligroso esto, esto no es juego, el Senador Corssi decía que la situación es explosiva y si alguien quiere negarlo pues yo no sé con qué dialéctica lo va a negar, lo que yo si considero con el Senador Corsi que es muy explosiva la situación del país, y que no podemos seguir haciendo cosas a la ligera, que este país, quiero terminar diciendo, necesita un Plan Nacional de Desarrollo a treinta años que permita que una generación llegue a donde debe llegar desarrollada y bien desarrollada, que no tenga necesariamente que necesitar del empleo, que no tenga necesariamente que necesitar de esa medicación que los gobiernos de turno quieren regalarle a la gente pobre de Colombia con aquello del empleo, el colombiano debe tener opciones, si le provoca la opción del empleo que la busque, pero si quiere trabajar el Gobierno debe tener la estructura necesaria para asistirlo en asesorías, en créditos para que el colombiano se atreva a abrir empresas en un país que es tan difícil porque el crédito es, no solamente difícil de obtener es costoso, una empresa pequeña que necesita siquiera 100 millones de pesos, hoy de entrada tiene que pagar de timbre nacional el uno y medio porque se subió del 1% al uno y medio y fuera de eso los costos bancarios y además de eso los intereses y fuera de eso los riesgos, y hoy en Colombia, tenemos que asumir los colombianos que nos atrevamos a pensar siquiera en la apertura de una empresa, así que yo quiero señores Senadores expresarles que estoy profundamente preocupado porque en este Plan Nacional de Desarrollo yo no veo sino cosas iguales al pasado, con una nueva retórica, con unas nuevas figuras, pero es exactamente igual, y vamos a ser responsables como lo fuimos hace ocho años y hace cuatro años, votando Planes Nacionales de Desarrollo que van a castigar a la Nación, van a castigar al pueblo colombiano y van realmente a crear una situación explosiva que todavía no tenemos, muchas gracias señor Presidente.

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:

Es que el doctor Omar Yepes informó de la Comisión que él nombró cuando era coordinador de ponentes y Presidente como lo es de la Comisión Tercera del Senado para la negociación con el sector en conflicto, su Señoría igualmente nombró una Comisión de cinco Senadores de la República que logramos una primera acción, reunir a los voceros para una mesa de trabajo, todos los sectores en este momento o la mayoría de los sectores han logrado acercarse tanto con sus Ministros como el Director de Planeación en un acuerdo, me refiero a salud, al sector universitario, a los petroleros etc., pero señor Presidente hoy hasta ahora no existe un acuerdo en el sector educativo, lamentablemente su Señoría no dejó entrar aquí una Comisión para que estuviera en las barras que eran los Presidentes y los miembros de la Junta Directiva de los sindicatos del país, que quieren dialogar con sus Parlamentarios Regionales, por eso aquí hay, los señores de Fecode han entregado un documento para que los señores Senadores conozcan cuales son las propuestas de los educadores a los Parlamentarios, pero yo creo Presidente que en este momento no hay acuerdo en materia de educación porque hay demasiada intransigencia, por parte de funcionarios del Ministerio de Educación Nacional para lograr un acuerdo, en este momento no hay acuerdo, ya hay un paro fuerte de los educadores en todo el territorio nacional, usted sabe que la Plaza de Bolívar está con la presencia de maestros de regiones, de delegaciones y los maestros de Bogotá y ahí van a permanecer.

Hemos acordado que a las ocho de la noche vuelve a haber un intento de negociación con los voceros de los educadores, con el Presidente de la Central Unitaria que está asistiendo y se ha propuesto por parte del señor Ministro de Educación Nacional que estén dos mediadores a ver si se logra un acuerdo, del doctor Ruiz, Director de Planeación por parte del Gobierno Nacional y del señor Presidente de la Central Unitaria de los Trabajadores don Luis Eduardo Garzón, por parte de los trabajadores con la presencia de los cinco Senadores de la República, el doctor Omar Yepes, el doctor Zapata, la doctora Claudia Blum, el doctor Vélez y mi persona, ah y el doctor Angarita Baracaldo, nos vamos a reunir a las ocho de la noche en el Despacho del señor Ministro del Interior, pero yo le quiero pedir Presidente, que nos confirme que esta noche en primer lugar no hay votación de los artículos y en segundo lugar, se acoja la propuesta que nos ha hecho el doctor Zapata, Coordinador de Ponentes, que esperemos a ver si es posible un acuerdo en la educación, pues yo creo que el principal conflicto en este momento está en el sector educativo porque se ha incluido en el Plan de Desarrollo como lo dijo el doctor Losada, honorable Senador Losada, puntos que me parece que son de un tema distinto al Plan de Desarrollo, yo no he entendido aún, por qué se quiere incluir el tema de los traslados de los maestros y el tema de la evaluación en el Plan de Desarrollo, cuando están en la Ley General de la Educación, señor Presidente, yo quiero que usted nos ayude y quiero hacer esta moción, porque en la Plaza de Bolívar nos están escuchando, están escuchando los sindicatos del país y me han preguntado qué es lo que está pasando, yo quiero que usted le informe al país que efectivamente hoy no vamos a votar y que se va a aceptar la propuesta en el sentido de que no votamos los temas de educación por lo menos hasta lograr los últimos esfuerzos para evitar que este conflicto siga, yo le doy esta garantía Presidente, usted lo sabe porque usted es hijo de maestro, los maestros de Colombia no se rinden, si le van a afectar sus derechos, los maestros no se oponen a la evaluación, lo que no aceptan es una evaluación sanción y menos pensar que se racionaliza la planta de personal en Colombia, echando los maestros evaluándolos, porque los maestros son maestros, porque están educados, porque se profesionalizan, porque se capacitan y por eso muchos de ustedes están muy bien educados, porque tuvieron buenos maestros.

Ni los maestros quieren tampoco que se les dé la facultad a los alcaldes y gobernadores de traslados discrecionales, porque con ello lo que se pretende es sencillamente volver a esos esquemas viejos de la politiquería que no aceptan, Presidente yo quiero pedirle a usted un esfuerzo, porque haya una negociación y un entendimiento esta noche con los voceros de los educadores de Colombia, pero además con el resto de los sectores que están esperando una última palabra que para el caso de la salud que yo conozca y el sector universitario debe dar el doctor Ruiz y el señor Ministro de Hacienda, porque tiene que ver con la coordinación de este Plan de Desarrollo, le quiero decir esto Presidente, a mí me parece que fue bueno lo que el señor Presidente de la República hizo ayer, sorprendió al país, de ir directamente y dialogar con Marulanda, aquí me estaba diciendo un colega que se acuerda que cuando fuimos a San Vicente del Caguán, que el doctor señor Marulanda no fue y que la gente decía que el doctor Pastrana estaba desencantado, yo les dije en el Caguán vea, Marulanda es un hombre de diálogo directo, no sabemos qué habló el Presidente en el aeropuerto y en la primera charla con Marulanda, pero supongo que son cosas muy importantes, pero fue y se van a abrir los diálogos.

Entonces no hagamos la cosa al contrario, Gaviria le echó plomo a La Uribe, este fue a hablar con ellos para buscar la negociación, no masacre en el sector laboral del país, no hagamos un Plan de Desarrollo antisocial, al contrario, aprovechemos este proceso para que esto sea una transición a un entendimiento, pero no puede ser mano blanda para las montañas y mano dura para la civilización, ayude en eso Presidente, que usted repito es hijo de educador y sabe que es posible lograr un acuerdo, porque usted hablaba con el Presidente de la CUT, aquí muy ponderadamente el señor Presidente de la CUT nos dijo qué pretendía, y yo renuncié en eso a mi palabra, pero aquí nos están preguntando angustiosos 300.000 maestros colombianos que están en paro, que hoy están en las plazas de Colombia presentándonos y qué pasa en el Congreso de la República, que no vamos a votar hoy es lo que nos han dicho el articulado y que vamos a hacer una reunión esta noche hasta intentar un acuerdo con la presencia nuestra, pero le repito que necesitamos los gestos porque usted es un hombre que apoya, y que ayudó a

elegir este Gobierno, que conoce la situación de los educadores, y que por supuesto busquemos entendimiento, cedamos, yo, los educadores están reunidos en este momento en el Ministerio del Interior formulando propuestas, pero digámosle que no busquemos masacrar a un gremio que ha prestado grandes beneficios al país y que está defendiendo la educación pública, no tergiversen ni de uno ni de otro lado se tergiverse, porque es que los sectores están tergiversando ese campo.

Entonces yo le quería pedir esa moción con la angustia de las mociones de algunos colegas míos, no es cierto que estamos interesados en el plan de inversiones que realmente los problemas programáticos del Plan y del futuro del país, que es que aquí hay un conflicto social, y ese conflicto se puede prolongar, miren en Chile donde había dictadura fascista de Pinochet, quisiéramos imponerle la evaluación a los maestros y la aprobaron, sabe qué hicieron los maestros no fueron ninguno, ninguno fue a la evaluación, ninguno, y le mostraron su capacidad y su fuerza, busquemos un entendimiento que ellos quieren y le pido señor Presidente que intervenga para que evitemos que se siga masacrando el sector laboral del país que tiene intención de negociación o sino yo tengo la convicción que el paro sigue y eso no es bueno para la República, muchas gracias señor Presidente por su generosidad.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, quiero repetir que hoy no vamos a votar, yo le he pedido a los señores Ponentes, al doctor Barco, al doctor Omar Yepes, al doctor Zapata que estén recogiendo las inquietudes de los honorables Senadores y que hagan una distinción para mañana entre los artículos que no tienen discusión, que no tienen problema y los que sí la tienen, con el objeto de hacer una votación en bloque de los que no tienen discusión y después discutir los artículos que sí tienen problemas y sí tienen inclusive artículos sustitutivos. En relación con la Comisión que designamos, a las ocho de la noche efectivamente se van a volver a reunir, el Congreso seguirá haciendo sus buenos oficios, aspiramos a que así como en otros sectores se han encontrado soluciones a los problemas, también se encuentre una solución al problema del Magisterio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Aristides Andrade.

Palabras del honorable Senador José Aristides Andrade.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Aristides Andrade:

Muchas gracias, señor Presidente, este Plan de Desarrollo presentado por el Gobierno del doctor Pastrana, tuvo a bien denominarlo el Gobierno, el cambio para construir la paz, pero escuchando aquí las diversas intervenciones y escuchando la reacción de los diferentes sectores sociales de Colombia, llegamos a la conclusión de que realmente lo que nos han propuesto estudiarlo es más que un Plan para acentuar la guerra, porque este Plan de Desarrollo, comienza planteándole la guerra al propio Congreso de la República, diciéndole esta es una superley, si no la aprueban pues sencillamente la sacamos por decreto y además de ello gústele o no le guste, cualquier modificación tiene que ser con el visto bueno del Congreso y una vez anunciado este aspecto como aquí lo han denunciado los diferentes parlamentarios, se entromete en todos los aspectos de la legislación colombiana, pero para declararle la guerra a todo lo que sea avance social obtenido hasta ahora en Colombia, y entonces haciendo de lado el criterio de la concertación y de la participación ciudadana que nos ordena la Constitución Nacional, arremete contra la legislación vigente en materia de la educación colombiana y entonces hace caso omiso de la Ley 115 que regula la educación en el sector básico y media y desconoce los aspectos de la evaluación y todos los demás tratados en el Estatuto Docente y lógicamente eso causa una reacción, ahí están en la Plaza de Bolívar los maestros y los padres de familia de los estudiantes y con esta superley, entonces se le declara la guerra a la educación superior, eliminarle su autonomía universitaria y de manera taxativa además como lo decía el texto original; eliminando la financiación garantizada en la Ley 30 de 1992 y entonces ahí están en pie de lucha los estudiantes de las universidades públicas, están en pie de guerra los profesores de la educación superior y para seguir en el atropello a los avances sociales que hasta ahora se han dado en Colombia, se determina que el sector laboral es el que tiene que sacrificarse dizque para que haya empleo en Colombia a través de la famosa flexibilización laboral y entonces propone nuestro Plan de Desarrollo el salario mínimo integral para desconocer las prestaciones sociales, y todos los demás aspectos que han sido producto de grandes luchas en Colombia a través de los luchadores sindicales, luchas de más de 50 años, pero es que, señor Ministro de Hacienda, señor Director de Planeación Nacional, cuando se discutió la Ley 50 nos salieron con el mismo cuento, que ahora sí iba a haber empleo en Colombia, a través de la eleminación de la retroactividad de las cesantías, a través de la eliminación de los aspectos laborales que se trataron en la Ley 50 y yo oigo siempre reclamando a los sindicatos, a las centrales obreras y el mismo Gobierno lo reconoce en sus estudios, que el empleo, al contrario, ha desaparecido en Colombia y aquí lo dijo Eduardo Garzón, dirigente de la CUT, son las consecuencias de la especulación financiera que quebraron el aparato productivo colombiano, desde luego, eliminaron los puestos de trabajo, son las medidas tomadas como producto de la apertura indiscriminada que, por ejemplo, acabó gran parte del empleo del campo y todos sabemos que el sector del campo es de los que más genera empleos; pero, además, honorables Senadores, señores Ministros, el sector más informal en el reconocimiento de los derechos laborales que tienen los colombianos es el sector de la construcción y ese sector de la construcción está quebrado, siendo que allí en ese es donde más se viola el Código Laboral. Entonces si fuere que el empleo se mantuviera y creciera en la medida que se flexibilizara el aspecto laboral, ¿por qué está reventando el sector de la construcción? Pero además, este Plan de Desarrollo le declara la guerra a la salud, a la salud particularmente de las gentes pobres de Colombia, y entonces dispone en su artículo final que se deroga el artículo 34 de la Ley 344, que obliga a la Nación dé 25 centavos para el régimen subsidiado por cada peso que den los aportantes del régimen contributivo, cuando discutimos la Ley 100, se había dispuesto que por cada peso que recogiera el Fondo de Solidaridad y Garantía, como producto de la solidaridad de los trabajadores colombianos, el Gobierno diera unos pesos; la Ley 344 lo rebajó a 25 centavos y este Plan de Desarrollo, honorables Senadores, elimina totalmente la participación del presupuesto nacional en la financiación del régimen subsidiado; ¿pero qué va a pasar con la salud de los pobres de este país?; la disposición en materia laboral de que haya el salario integral mínimo, sencillamente va a reducir los ingresos del régimen contributivo aunado a esto el gran desempleo que exista en Colombia.

En consecuencia, los aportes al Fondo de Solidaridad y Garantía, se vendrán al suelo y fuera de eso, honorables Senadores, el Gobierno le saca el quite a financiar la parte que le correspondía que ya se ha disminuido en 3 cuartos, y entonces dice el Plan de Desarrollo: los hospitales tienen que ser competitivos, tienen que ser eficientes, y todo lo que hoy se denomina el subsidio a la oferta, tiene que convertirse en subsidio a la demanda, pero qué paradoja, y no sé cuál será la vida de los hospitales, cuando resulta que por un lado se desmonta la participación en el régimen subsidiado que le corresponde dar al Gobierno, se le desmonta parte de sus ingresos al impulsar una política de ingresos laborales totalmente inicua y fuera de eso, los hospitales, honorables Senadores, tienen la posibilidad mayor de sus ingresos a través de la venta de servicios al régimen subsidiado, si el régimen subsidiado se revienta, sencillamente los hospitales no tienen a quien venderle sus servicios de salud. ¿Cómo entonces se pretende que sean los hospitales quienes sostengan con sus propios ingresos de venta de servicios? Pero, además, honorables Senadores, señores Ministros, en el afán de disminuir los costos laborales, de racionalizar, dice el Plan de Desarrollo, obliga a que haga como aquí lo denunciaba, los recortes prestaciones, la imposición de nuevas plantas de personal y dice el Plan de Desarrollo para ello el Gobierno, este Plan de Desarrollo autoriza a que las indemnizaciones y demás se paguen con cargo al situado fiscal, a las rentas cedidas y a los ingresos por venta de servicios, y resulta que la Constitución Nacional, señor Presidente, nos ha dicho que los recursos de la seguridad social, honorable

Senador Corsi, usted siempre lo ha defendido, los recursos de la seguridad social no pueden utilizarse sino en los mismos servicios públicos de la seguridad social, de manera que no podemos admitir entonces, que se vayan a distraer los recursos que de por sí ya están disminuidos, sencillamente porque hay que liquidar, hay que acabar con una supuesta burocracia que hasta ahora no se ha demostrado; pero aquí el señor Director de Planeación Nacional decía: no, es que sencillamente, estamos haciendo lo que dijo la Ley 344, que el subsidio a la oferta tenía que convertirse gradualmente en sub idio a la demanda; el artículo 20, sí señor Director Nacional de Planeación, pero a usted le faltó leer la parte que continúa que dice que de todas maneras a partir del año 2000, el 40% del situado fiscal que reciben esas instituciones, se conserva como subsidio a la oferta; ¿eso por qué, honorables Senadores? Eso no es caprichoso, ya esa discusión se dio, lo que hoy están haciendo los hospitales parados en pie de lucha, es una pelea que se está repitiendo como todas las otras, como se está repitiendo la del sector educativo defendiendo sus derechos, como se está repitiendo la de los trabajadores, luchando por un régimen laboral que lo pelaron hace más de 50 años, esos hospitales sencillamente demostraron ante el Congreso que no a todos se les puede medir con el mismo rasero, que dependen mucho de la ubicación, de los niveles de prestación de servicios, de la composición socioeconómica del área en la cual se desarrollen las actividades del hospital, porque así sea para atender a un solo colombiano de una vereda un centro prestador de servicios, debe sostener los elementos y el personal necesarios. De manera que entonces el rasero de la productividad y de la rentabilidad no puede ser la económica, y por ello se debe mantener ese porcentaje que este proyecto del Plan de Desarrollo pretende eliminar de un solo tajo, con el argumento de que hay que hacer eficientes a los hospitales. Pero es que, honorables Senadores, la guerra se la declararon también a los médicos residentes, a quienes están haciendo estudios de posgrado, o especializaciones.

Honorable Senador Corsi, con usted la Comisión 7ª pasada atendimos a los médicos residentes en esa pelea por obtener el crédito, la beca-crédito que le reconoce el Ministerio de Salud, a través del Icetex, pues bien, hoy están en paro los médicos residentes porque se les quiere arrebatar ese derecho de escasos dos salarios mínimos por la prestación de servicios de los hospitales hasta de 24 horas continuas, no puede ser entonces, señores Senadores, señores Ministros, éste un documento para conciliar la paz entre los colombianos porque sencillamente le ha buscado camorra a todo el mundo como lo dijera aquí la honorable Senadora de La Guajira, tiene una gran virtud el Plan de Desarrollo presentado por el Gobierno, ha tenido el más alto poder de convocatoria pero en contra, ahí vemos sectores que hacía muchos años no se levantaban, los universitarios, hacía mucho en mi ciudad, en la Universidad Industrial de Santander en Bucaramanga, hacía años no veía yo ese fervor de lucha que demuestran hoy profesores, directivos y estudiantes, es que todos están unidos contra la serie de atropellos que se pretenden entrolizar en este Plan de Desarrollo.

Por eso señor Presidente, yo creo como lo dijera el doctor Acosta, el Senador Acosta, no podemos votar así alegremente un Plan de Desarrollo, que si los anteriores como él lo decía, han tenido consecuencias funestas, éste será peor, dice el Plan de Desarrollo que hay que eliminar los privilegios de las empresas promotoras de salud pública, de las EPS públicas y resulta, honorables Senadores, cuáles son los privilegios de las EPS públicas, el hecho de prestar unos servicios por encima de lo que se denomina el POS, el Plan Obligatorio de Salud, y que son consecuencias de los pactos y convenciones colectivas de sectores de los empleados públicos han adquirido, a través de sus luchas, allí con estas supuestas racionalizaciones de las EPS públicas, lo único que van a cazar es otra pelea con los sectores de empleos y servidores públicos que tienen ganado un derecho a un plan de salud por encima del ordinario de la Ley General de Seguridad Social en Salud; en otras palabras, hacer prácticamente lo mismo que se le hizo al Congreso de la República que en este momento ni siquiera tiene el Plan Obligatorio porque no hay dinero para pagarlo.

Señor Presidente, honorables Senadores, como quiera que este Plan de Desarrollo es un Plan que tiene grandes contradicciones, que esboza unos propósitos supuestamente altruistas, pero que al implementar las normas a través del articulado, sencillamente arremete contra una serie de prerrogativas de los sectores sociales, yo quiero dejar esta declaración como constancia que me voy a permitir leer:

Al finalizar su intervención, el honorable Senador José Aristides Andrade da lectura a la siguiente constancia:

Declaración

El Plan de Desarrollo presentado al Congreso Nacional como el cambio para construir la paz, a decir verdad, se ha convertido en un documento generador de perturbación en los diferentes sectores de la población colombiana, dados los impopulares planteamientos generales y los arbitrados instrumentos de implementación del mismo. Resumiendo, es un plan de guerra contra las pocas conquistas sociales que durante muchos años de lucha han obtenido algunos sectores de la población, y cuyo espíritu queda perfectamente definido en el artículo 11 del proyecto, cuando habla de la flexibilización de las finanzas públicas y relega las apropiaciones financiadas con rentas de destinación específica al último lugar de prioridades, siendo que éstas siempre serán para gasto social, lo cual tiene preponderancia en la ejecución presupuestal por mandato constitucional.

Pretende el Gobierno reducir todo el funcionamiento del Estado a simples ecuaciones financieras y supuestos rendimientos económicos, que deben garantizar al sector privado rentabilidad en la administración de servicios públicos por los que debe responder la Nación. Así, por ejemplo, se pretende desmontar la financiación estatal de la educación superior, reemplazándola por préstamos a los estudiantes, para que paguen ellos los costos de su formación en estos centros, con el argumento mentiroso de que su inversión tendrá una tasa de retorno alta, cuando en el país lo único que observamos alto es la tasa de desempleo profesional; de igual manera, con el argumento de fortalecer la cobertura al 90% en educación básica, se insinúa el desmonte de la financiación para la educación media, dejando para ella sólo la posibilidad de subsidios a la demanda proveniente de recursos de la Ley 21 de 1992 y recursos de los municipios, obtenidos a través de sobretasa en impuesto predial, municipios que dada la situación de pobreza que viven en su mayoría, no podrán garantizar este servicio.

La negación de la mayoría de los avances sociales obtenidos hasta ahora como consecuencia de los desarrollos de la Constitución de 1991 y de viejas luchas de los trabajadores, los maestros y otros sectores sociales, constituyen la principal característica del Plan de Desarrollo del Gobierno Pastrana, lo cual explica la protesta e inconformidad manifiesta por vastos sectores de la población colombiana.

No aceptamos que se pretenda, a través de disposiciones generales escondidas en el documento "Cambio para construir la paz" y de algunos desubicados mandatos del articulado, entronizar profundas reformas lesivas, en temas tan sensibles como el Código Laboral, el Estatuto Docente, el Régimen de Pensiones, el Régimen Subsidiado de Salud, la distribución de recursos y competencias determinadas en la Ley 60, la autonomía universitaria y otros aspectos de la vida nacional, que deben ser objeto de amplia discusión y concertación, de manera particular con los actores afectados en cada decisión.

La propuesta de salario mínimo integral es una afrenta contra los trabajadores actuales y futuros del país. Para nadie es un secreto que la quiebra del aparato productivo del país tuvo su principal origen en la apertura indiscriminada y en los altos costos del crédito como producto de la rampante especulación financiera en Colombia. No son pues los costos laborales los causantes del derrumbe del empleo en el país, donde la flexibilidad laboral ya había sido adoptada con la expedición de la Ley 50 y más aún, cuando los adelantos tecnológicos han ido relegando la importancia estratégica de la mano de obra barata. Sencillamente, la propuesta es un "adefesio" que obligaría a revivir viejas y sangrientas batallas sindicales de cincuenta años atrás.

Un atentado contra el derecho a la salud de los pobres lo constituye la pretensión de eliminar la ya escasa participación del presupuesto nacional en la financiación del Régimen Subsidiado de Salud, reducido a 1/4 de punto porcentual de la cotización del Régimen Contributivo en la Ley 344 y que ahora se pretende

eliminar totalmente, en un momento en el cual los ingresos al Fosyga por concepto del punto de solidaridad proveniente del Régimen Contributivo, se encuentran gravemente afectados por la disminución de los recaudos a consecuencia del alto desempleo que afecta al país, sumado a la alta evasión y efusión del pago de cotizaciones. ¿Cómo garantizará el Gobierno entonces, la ampliación de cobertura que promete en su documento y cómo llegará a la cobertura universal que dispone la Ley 100?

Ratifica la nula importancia que le da el Gobierno a este sistema subsidiado de salud cuando en el numeral 4.3.1 - Estabilidad financiera, asegura en el párrafo final: "Por otro lado se flexibilizarán los aportes de la Nación para el Régimen Subsidiado de Salud, en el sentido de condicionarlos a las disponibilidades financieras"; es decir, para los pobres habrá salud si sobran recursos.

La negra suerte de la salud de los pobres irá ligada a la de los hospitales públicos, en particular los de las pequeñas localidades, pues la transformación total de subsidio a la oferta en subsidio a la demanda ordenada por el Plan de Gobierno que los obliga a subsistir con la venta de servicios, y la disminución de capacidad de compra de servicios del régimen subsidiado por sus menores ingresos, sencillamente enterrará a los hospitales y a los pobres.

No aceptamos la pretensión de "definir paquetes de servicios de salud diferentes al Plan Obligatorio de Salud (POS) para ciertos grupos de población en condiciones especiales". Estos serían violatorios del principio de igualdad garantizado por la Constitución Nacional, pero además, enmarcado dentro de un proyecto sin ningún criterio social como este plan, deducimos que sencillamente se pretende ofrecer beneficios por debajo del actual POS subsidiado, configurándose otro retroceso social en el país.

Obscuro panorama se presagia para los trabajadores afiliados a las EPS públicas, cuando se plantea en el Plan la eliminación de privilegios existentes en éstas, si tenemos en cuenta que por ello se toma muy seguramente los beneficios prestados por encima del POS, que no son otra cosa que el cumplimento de pactos y convenciones colectivas; es decir, otro golpe al sector laboral.

Estamos en favor del mejoramiento de la calidad de la educación básica y media en Colombia, pero para ello existen herramientas legales, fruto de la discusión amplia y la concertación que no han sido aplicadas hasta ahora. Por eso rechazamos la intención de modificarlas de manera unilateral, sin la suficiente discusión y participación de la comunidad educativa y del país en general.

Decimos sí a los subsidios para estudiantes pobres que cursen educación básica y media, como complemento a la oferta pública de educación.

Sí a los créditos educativos para educación superior a estudiantes pobres, como complemento a la financiación adecuada de la oferta pública de la misma.

De ninguna manera podemos aceptar que materias tan sensibles en cualquier país del mundo, como lo atinente al Régimen de Pensiones y Prestaciones Sociales de los empleados y trabajadores, se pretendan alegremente modificar mediante decretos que muy seguramente irán a despojar de derechos adquiridos a la clase trabajadora y a cambiarle de manera tramposa las reglas del juego en la seguridad social al pueblo colombiano. Si el Gobierno quiere reforma de la seguridad social en pensiones, que la plantee de cara al país.

Nos opondremos a toda propuesta regresiva de los logros sociales del pueblo colombiano y propenderemos por la aplicación de un modelo de desarrollo que busque la redistribución del ingreso y una auténtica democracia económica en nuestro país.

José Aristídes Andrade, Senador; *Juan de Dios Alfonso García,* Representante a la Cámara, Departamento de Santander,

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hugo Serrano Gómez.

Palabras del honorable Senador Hugo Serrano Gómez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hugo Serrano Gómez:

El Senador Sánchez en su magnífica intervención, preguntó si el Plan Nacional de Desarrollo en relación con los temas energéticos, gas, petróleo, energía eléctrica, minería, etc., había sido estudiado en la Comisión Quinta del Senado, la verdad es que no fue estudiado, conocemos el articulado y hemos discutido internamente con los Senadores de la Comisión, a mí me parece que personalmente a pesar de que yo estoy de acuerdo en que el tema de regalías, meterlo en una ley de Plan Nacional de Desarrollo es inconstitucional, considero que debemos ayudar y debemos ayudar en el sentido de que la industria de petróleos está totalmente acabada, con decirle Senador Náder que este año, solamente hemos perforado en cuatro meses un pozo exploratorio y que Ecopetrol en estos cuatro meses no ha hecho un Kilómetro de sísmica y que la industria del petróleo está totalmente paralizada, significando esto que la situación de una de las industrias más importantes que es la industria del petróleo está en un verdadero receso, está en situación muy difícil.

Nosotros hemos estudiado la propuesta del Ministro en lo que respecta a las regalías, en lo que respecta a los escalonamientos y vamos a hacer una propuesta teniendo en cuenta que 50 de los 72 yacimientos del país producen menos de 5.000 barriles diarios y que 60 de los 72 yacimientos, 60 de los 72, producen menos de 10.000 barriles diarios, significa esto que vamos a proponer un escalonamiento diferente con miras a ayudarle al Gobierno, con miras a que mejoremos el TIR de la multinacional, también dentro de este esquema de colaborar, consideramos nosotros que hay que cambiar la depreciación de 10 a 5 años señor Ministro, para mejorar el TIR, y que debemos tratar de reducir el impuesto de remesas del 7 al 0% y como la gran mayoría de los campos del país, están entre 30 y 50 millones de barriles de reservas y los yacimientos de más de 100 millones de reservas son rentables, vamos a proponer un nuevo escalonamiento para Ecopetrol en el sentido de bajar la participación de Ecopetrol, cuando los yacimientos son de más de 100 millones de barriles y también señor Ministro vamos a proponer que para el año 2004 se baje el impuesto de renta del 35 al 30% o sea nosotros tenemos voluntad de ayudar, tenemos voluntad de que la industria petrolera Presidente se reactive y estamos dispuestos a colaborar pero no sin tener en cuenta los intereses de las regiones, las regalías señor Presidente pertenecen a las regiones y como lo dije, de las 72 ciudades productoras de petróleo, 60 producen menos de 10.000 barriles diarios, también nos vamos a pronunciar sobre los subsidios y las contribuciones con miras a que la energía no suba en los próximos meses el 10%, yo quería señor Presidente hacer esta pequeña acotación, con aras a motivar el debate y que cuando vengan los artículos relacionados nos permita participar y mañana en nuestra exposición en relación con el Plan Nacional de Desarrollo, le diremos al país, cuál es nuestra opinión personal, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos.

Palabras del honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:

Gracias señor Presidente, yo voy a contribuir con el uso del tiempo y voy a utilizar menos de los 20 minutos, porque me quiero concentrar en un tema específico del Plan, creo que aquí de una manera brillante y contundente, Senadores como Vivianne Morales y como Luis Guillermo Vélez, han demostrado la inconstitucionalidad de esta ley que está tramitando hoy el Congreso de la República, la manera como se atropella el ordenamiento jurídico y la manera como supuestamente mediante una ley orgánica se pretende imponer una dictadura legal e incluso constitucional por parte del Gobierno, y tampoco quiero ahondar ni emplear mucho tiempo en la discusión sobre el modelo económico que plantea el Plan del Presidente Pastrana, el cambio para construir la paz, creo que las manifestaciones espontáneas de los últimos quince días de todos los sectores sociales del país, demuestran que este es un Plan que como aquí se ha denunciado va en contravía de los intereses de las mayorías colombianas, porque no puede estar tanta gente equivocada, no pueden estar tantos sectores desinformados, no puede estar tanta gente

supuestamente engañada por malas informaciones como algunos funcionarios del Gobierno pretenden hacérselo ver al Senado y al país, este es un Plan que en pocas palabras profundiza el modelo liberal que tanto daño le ha hecho al país y especialmente a los sectores populares en la última década y este es un modelo que de alguna manera demuestra cómo se abandonan olímpicamente las obligaciones y las responsabilidades sociales de un Estado Social de Derecho como se supone que es el Estado Colombiano de acuerdo con la Constitución de 1991, aquí de una manera leve se le transfieren a las regiones, a los municipios, a los departamentos y al sector privado toda la inversión, todo el mejoramiento de la calidad de vida que debe recaer en cabeza del Estado Colombiano, por eso señor Presidente frente a esos dos temas creo que no es necesario ahondar y la opinión pública y el Congreso de la República tienen claro tanto los inconvenientes de carácter constitucional y legal del Plan, como los inconvenientes de tipo económico y de cuestión del modelo que se pretende imponer a través del Plan para construir la paz.

Yo me quiero concentrar señor Presidente y colegas en un tema en el cual hemos venido trabajando con un grupo de colegas en los últimos meses y que de una manera triste y lamentable hemos constatado aquí en el Plan de Cambio para Construir la Paz, cómo se ha hecho caso omiso, cómo se ha echado al cesto de la basura todo lo que se ha venido trabajando en el Congreso de la República, en la Comisión Segunda del Senado en distintos foros con respecto al tema de la política de fronteras que debe tener cualquier Gobierno y especialmente este Gobierno empeñado en construir la paz, cuando llegó a mis manos el último proyecto, la última versión del Plan, comencé a mirar en qué parte del Plan se encontraba la política de fronteras y la primera parte donde acudí fue a Comercio Exterior, no encontré nada, pasé a Relaciones Exteriores tampoco, entonces me dije el Gobierno de la política de fronteras, seguramente quiere concentrarla en la actividad económica y productiva y cuando se hable de empleo se va a mencionar cómo se va a promover el empleo y el desarrollo productivo en las fronteras del país y absolutamente nada tampoco y capítulo por capítulo, va usted señor Presidente estudiando el Plan de Desarrollo y no encuentra por ninguna parte ninguna política de fronteras, es más, casi que si no mirara uno con bastante detenimiento, se podría asegurar que no se menciona la palabra fronteras en el Plan de Cambio para Construir la Paz y finalmente, encontré en el capítulo de los grupos étnicos una mención a la política de fronteras, es decir, en todo el Plan del Cambio para Construir la Paz, hay un párrafo dentro del capítulo general de grupos étnicos, que dice: "se establecerán políticas internacionales y fronteras relacionadas con los pueblos indígenas a través del desarrollo de foros, encuentros y reuniones que permitan generar acuerdos internacionales de desarrollo y algo más".

Obviamente no se trata aquí ni mucho menos de desconocer la importancia que tiene para este y para cualquier Gobierno, y para el Estado Colombiano una política frente a las minorías étnicas pero, hay derecho a que en un Plan del Cambio para Construir la Paz se ignore totalmente a las fronteras del país, es precisamente allá en las zonas de frontera en donde vive con mayor intensidad el conflicto armado que vive el país, si se supone que se está buscando la paz en Colombia, cómo abandonar a su suerte a doce departamentos fronterizos en donde viven más de cinco millones de colombianos y en donde por ninguna parte, ni en lo conceptual, ni en lo práctico del Plan de Inversiones, se da un tratamiento digno y justo a estas zonas de frontera del país; se voltea a mirar a Nariño, a Cesar, a La Guajira, al Norte de Santander, y allí la violencia generada por los grupos paramilitares, grupos subversivos, y generada por las bandas de delincuencia común, se está tomando todas estas regiones y ya está llegando a las capitales; allí en esas zonas de frontera no se registran los niveles de desempleo del DANE, que por cuenta de la informalidad que genera esa actividad de intercambio fronterizo y nacional en las distintas zonas, se emplea un poco de gente y por eso no aparecen los niveles del 25, 30% que se viven en esas zonas de frontera, allí se han venido generando unos cordones de miseria que poco a poco han ido asfixiando a las poblaciones y que un día de estos más después de aprobar este Plan de Desarrollo se puede presentar un estallido social en las fronteras colombianas; no hay derecho a que se someta a ese abandono a las fronteras y a que se siga prohijando con esa actitud evasiva y olímpica, que se sigan generando esos problemas con Venezuela, Perú y Ecuador, con todos los distintos países limítrofes, mientras países como Perú o Venezuela, en este momento aprueban e impulsan proyectos especiales para promover la presencia del Estado en sus zonas de frontera, nosotros poco a poco nos hemos ido retirando de esas zonas de frontera y las hemos ido sometiendo al abandono.

Cuando se hicieron los foros en las Comisiones Terceras y Cuartas, para este Plan de Desarrollo se convocó por parte de un bloque de 54 Parlamentarios, de las zonas de frontera, sumando Senadores y Representantes, un foro al que asistieron Planeación Nacional y Hacienda.

En ese foro para no entrar en todas las discusiones filosóficas sobre la importancia de las fronteras, le solicitamos al Gobierno Nacional a esas entidades que estudiaran la posibilidad de incluir un artículo dentro del Plan Nacional de Desarrollo, que previera una inversión especial a través del existente Fondo de Modernización Económica de las fronteras, con un porcentaje mínimo que se destinara a ese fondo y que le permitiera al fondo que depende de la Presidencia de la República, promover e impulsar desarrollos productivos en capitales como Valledupar, Cúcuta y Pasto y obviamente en los antiguos territorios nacionales.

Ese artículo fue recogido por los funcionarios que quedaron bastante inclinados a hacer sus comentarios y a estudiarlo con unos buenos ojos frente a la situación de las fronteras del país y hasta el día de hoy dos meses después no hemos obtenido absolutamente ninguna respuesta, ni para bien, ni para mal.

Por eso señor Presidente para concluir esta exposición concentrada en este tema, quiero anunciar personalmente, mi voto negativo al Plan Nacional de Desarrollo, básicamente motivado, en primer lugar: por su abierta inconstitucionalidad e ilegalidad. En segundo lugar, por su modelo económico que plantea en el Plan de Desarrollo que va a promover ese estallido social y en tercer lugar, y más especialmente, por la manera como se abandona y se olvidan las fronteras del país; como se desconoce la Constitución de 1991, que previó un tratamiento preferencial para las zonas de frontera, como se desconoce la Ley 191 de 1995, o más conocida como Ley de Fronteras, como se desconoce la voluntad y el interés que tienen más de cinco millones de habitantes de las zonas de frontera de que se haga un desarrollo especial para estas zonas en concordancia con la Constitución Nacional y en concordancia con la Ley 191 de 1995 no puede ningún congresista de las zonas de frontera del país señor Presidente, votar este Plan de Desarrollo que nos condena al olvido y que nos da un tratamiento de tercera categoría a todos los habitantes de las zonas de frontera del país.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

Gracias Presidente, es muy sencillo, de todas maneras yo tengo mi intervención en el día de mañana, lo que quisiera es aprovechar esta oportunidad que me da el Senador y su Señoría para hacer la siguiente aclaración: en la intervención de la Senadora Yolima Carrillo se dijo que el Plan desconocía el Programa de la Equidad de la Mujer, una propuesta para la equidad de la mujer y realmente sobre eso quisiera hacer una aclaración que el Gobierno con anticipación inclusive, a la presentación del Plan de Desarrollo, había hecho la propuesta de la igualdad a través de la oficina para la equidad y que estaba incluido en el Plan pero en el transcurso de los sucesivos debates que se han venido presentando esta parte desapareció del Plan, por eso, por una citación que hiciera la Senadora Piedad Córdoba, se quiso plantear el tema pero hay que decir con claridad que ese es un tema que le interesa muchísimo al Gobierno, que está liderado por una funcionaria, la doctora Elsa Gladys Cifuentes que dirige la oficina para la equidad de la mujer que ha librado una gran batalla al interior el Gobierno, con el apoyo del mismo, para hacer presencia en todas las instituciones y traducir eso en el Plan de Desarrollo. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Señor Presidente, honorables Senadores, señor Ministro de Hacienda, señor Jefe Nacional de Planeación, amigas y amigos.

Yo quiero concretar mi intervención honorables Senadores a dos o 3 puntos específicos por cuanto considero que la oportunidad que hemos tenido todos de escuchar las muy importantes intervenciones de los honorables Senadores ha sido extraordinaria para tener una visión panorámica acerca de los contenidos de los alcances del proyecto de ley del Plan de Desarrollo, quiero en primer lugar, pedir a los ponentes de este proyecto de ley y a usted señor Presidente, que nos permitan proponer la exclusión de, o la separación de un grupo de artículos de la consideración general del proyecto de ley con el propósito de que puedan ser objeto de varias proposiciones y consideraciones que vamos a presentar en el día de hoy y en el día de mañana; en primer lugar, los artículos 1º, 6º, 9º, 10, 102 a 108 y 110.

Yo quiero expresar aquí frente a unas consideraciones que ha hecho el Director Nacional de Planeación, en torno a las reservas que me parece de manera muy atinada formuló el Senador Carlos Corsi, en relación con el artículo 1º del proyecto de ley, que él tiene razón cuando se duele de la fórmula que emplea la ponencia para tratar de que el Congreso Nacional adopte como ley de la República un documento muy extenso, contenido en el programa de Gobierno del Presidente Andrés Pastrana, creo que esa fórmula permitiría para los intérpretes del Plan de Desarrollo toda suerte de pleitos y de disquisiciones que los conducirían a las muy lamentables conclusiones que aquí oportunamente advirtió el Senador Carlos Corsi. De modo que el Senado de la República no puede sin pecar en materia grave, desconocer esas advertencias y usted señor Jefe Nacional de Planeación, doctor Jaime Ruiz, ha recogido oportunamente esa intervención y ha expresado que el Gobierno está de acuerdo en que el artículo 1º se refiera al carácter obligatorio o imperativo de las normas contenidas en el artículo 2º del proyecto de ley.

Me preocupa sin embargo, que el título 2º del proyecto de ley, es prácticamente todo el proyecto de ley porque el título 1º comprende los dos primeros artículos y de ahí en adelante está contenido el título 2º al cual se le atribuyen aquí poderes que la Constitución, no le otorga en la discusión de la ley del plan a ninguna parte diferente, al Plan de Inversiones, es decir, a aquella parte del Plan de Desarrollo que tiene que ver directamente con la anticipación de la presupuestación de las inversiones que habrán de desarrollarse, para poder cumplir cabalmente el Plan de Desarrollo.

Yo creo señor doctor Jaime Ruiz, que sería más aconsejable que pudiéramos llegar, a ir acercándonos a un consenso si acordáramos con el Gobierno y con los ponentes que se estableciera claramente como la Constitución lo permite, que la obligatoriedad de este Plan de Desarrollo se circunscribe al Plan de Inversiones como lo manda categóricamente la Constitución Nacional; el resto de los temas incluidos en el proyecto de ley, así estén incluidos antes o después del plan de inversiones hacen parte de lo que la Constitución Nacional, denomina la parte general del Plan de Desarrollo; una parte general indicativa que sirve algo así como de guía de navegación a los intérpretes y a quienes van a aplicar la Ley del Plan de Desarrollo, pero que no tiene la fuerza imperativa, que no tiene la posibilidad de ser tratada como una supraley, como sí la tiene el Plan de Inversiones; es una propuesta concreta señor doctor Jaime Ruiz, que me parece me debería merecer una respuesta del Gobierno Nacional, para efectos de aproximarnos a una solución a tantos, a tantas dificultades como las que se han advertido a lo largo de este debate; entre otras razones, porque quiero advertir desde una disciplina que he acariciado y que he trajinado durante muchos años, la del Derecho Constitucional que las muy juiciosas observaciones que aquí se han planteado por parte de algunos Senadores, entre ellos la Senadora Viviane Morales tienen toda la razón, aquí se ha citado por parte de los ponentes fuera de contexto y referida a un tema diferente, una sentencia de la Corte Constitucional, que supuestamente le atribuye a esta clase de leyes la condición de ser leyes orgánicas y van más allá, lo dice la Corte Constitucional; supraorgánica, es decir, que están por encima de todas las demás leyes e incluso las estatutarias, pero si uno escudriña la sentencia citada por los ponentes, si uno va a la fuente de ese pronunciamiento de la Corte Constitucional encuentra que ese pronunciamiento se verificó no en torno a una ley del Plan de Desarrollo económico y social, sino en torno a la Ley Orgánica del Plan y son dos leyes sustanciamente distintas; la ley del plan que estamos discutiendo, es una ley ordinaria, está arreglada, por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en la enumeración de las leyes ordinarias que puede expedir el Congreso con condiciones de trámites normales dentro de la vida legislativa de esta Corporación.

La Ley Orgánica del Plan está regulada por un artículo diferente, por el artículo 151 de la Constitución Nacional, como la Ley Orgánica de Presupuesto que también es diferente de la ley anual de presupuesto, o como la ley orgánica que regula las actividades del Congreso y manda la forma que es la Ley 5ª; manda la forma como debemos tramitar cada proyecto de ley y que sin embargo es diferente de las leyes ordinarias que aprobamos los Congresistas, esa diferenciación vale para el trámite de las leyes, pero también vale para la consideración, para la exaltación, que no de manera exagerada le hizo la Corte Constitucional a la Ley Orgánica del Plan; pero no a esta ley que estamos aprobando aquí.

Aquí no estamos discutiendo la Ley Orgánica del Plan, la Ley Orgánica del Plan es la que establece los procedimientos para preparar el proyecto de ley, los procedimientos para discutirlos en el Congreso y los procedimientos para hacerle su aplicación, su ejecución, su seguimiento, esa es la Ley Orgánica; con sujeción a la Constitución y a esa ley nosotros los Congresistas debemos aprobar cada cuatro años el proyecto de ley ordinaria del Plan de Desarrollo Económico y Social, por supuesto que la Constitución le otorga una característica de primacía sobre las demás leyes; pero a una sola parte específica de la ley ordinaria del plan, que es el plan de inversiones; así lo manda categóricamente la Constitución a una parte específica de este proyecto de ley, al plan de inversiones; por tanto, cuando los Congresistas aprobemos anualmente la ley de presupuesto tenemos que sujetarnos al Plan de inversiones a otra ley porque tiene categoría superior a la ley anual de presupuesto; esa precisión nos lleva a tener un gran cuidado señor doctor Jaime Ruiz, no precipitemos al país, a este incendio, a esta hoguera, a este hervidero, en el que se ha convertido la discusión de la ley del Plan Nacional de Desarrollo, cuando no tenemos la posibilidad constitucional de tomar decisiones sobre lo divino y lo humano aquí se han hechos advertencias muy sensatas sobre esa materia.

Yo tengo la certeza de que si estuviéramos asistidos por una competencia constitucional no estaríamos formulando esta clase de reservas, quiero referirme muy concretamente a un tema que ha sido tocado aquí por dos o tres Senadores, pero, que yo como Representante del eje cafetero no podría dejar de abordar en esta oportunidad y es el de las previsiones que el proyecto de ley del plan hace entorno a la reconstrucción el eje cafetero; hay básicamente dos aspectos; el primero del referido a los recursos tributarios que se van a establecer para efectos de buscar la financiación del plan de reconstrucción, el famoso dos por mil, la única precisión que quiero formular sobre el tema, honorables Senadores es la de que para nuestra región es absolutamente claro que Colombia se ha solidarizado con el dolor del eje cafetero y que esa solidaridad se materializa mucho más allá que con palmaditas en el hombro, se expresa a través de esta voluntad política que yo estoy advirtiendo no solamente en el Gobierno sino en todos los colegas de todas las bancadas políticas de arbitrar los recursos presupuestales indispensables para que la financiación de la reconstrucción del eje cafetero no se convierta en una nueva frustración, pero hablemos con cifras concretas; el doctor Luis Carlos Villegas, Presidente de la Junta Directiva del Fondo para la reconstrucción del eje cafetero dijo hace un par de meses cuando todavía existían datos preliminares sobre la evaluación de los daños, que los daños en esa zona ascendían a más de dos mil millones de dólares, es decir, algo así como 3.3 billones de pesos, es una cifra parecida a la que ha venido manejando el señor Presidente

de la República, y hace 3 días recibimos un informe de la Cepal en donde se estimaban provisionalmente en $2.8 billones de pesos, los daños causados por el terremoto en el corazón cafetero de Colombia.

Yo quiero que agradecer a nombre de mi región la voluntad que se ha advertido en el Gobierno Nacional en arbitrar los primeros recursos indispensables para enfrentar estas tareas, se han destinado recursos por más de $900 mil millones de pesos, en el presupuesto de este año, pero es evidente que esos recursos contrastados con las cifras que acabo de mencionar son absolutamente insuficientes; por eso es necesaria la decisión del Congreso de aprobar la sobretasa del dos por mil con destinación a la reconstrucción del eje cafetero como una forma de materializar jurídica y políticamente la decisión y la destinación de recursos que realmente contribuyan a financiar esa reconstrucción; pero me inquieta señor doctor Jaime Ruiz y honorables Senadores, me inquieta que no está claro en el articulado del proyecto de ley, que los recursos del dos por mil sean recursos adicionales a los $900 mil millones que se han arbitrado en el presupuesto de este año, y creo que esa precisión debe quedar absolutamente clara y transparente en la ley del Plan de Desarrollo Económico y Social.

Por eso me voy a permitir presentar una proposición que así lo exprese en un parágrafo al artículo 110, que categóricamente diga que los recursos de la sobretasa del 2 por mil serán destinados a la financiación de la reconstrucción del eje cafetero y serán recursos adicionales a los 900.000 millones de este año, porque como está redactado el proyecto de artículo, lo que estamos resolviéndole es un problema de caja al Gobierno y no un problema de insuficiencia de recursos a la zona cafetera para poder financiar las tareas de su reconstrucción, que sean recursos adicionales significa que además de los 900.000 millones de pesos, que se están destinando este año para ese propósito recibiríamos el año entrante algo así como 900.000 millones adicionales o un billón de pesos adicionales, es decir, en suma 1.9 billones de pesos que siguen siendo insuficientes para las tareas de reconstrucción del eje cafetero, pero que significan el doble del esfuerzo que hasta el momento se ha materializado por parte del Gobierno Nacional en estas tareas, yo quiero que en ese tema la solidaridad de mis colegas, que en la semana pasada se expresó abrumadoramente cuando más de 60 Senadores nos firmaron el proyecto de ley Quimbayá que pretende en más de 70 artículos dibujar toda una estrategia de reconstrucción económica, social, del tejido productivo, de tejido humano y social de esta región pueda expresarse también ahora aprobando una sobretasa del 2 por mil, que no vaya a aliviar problemas financieros y de caja del Gobierno sino aliviar los problemas reales de esta zona tan importante para todos los colombianos, de esta decisión depende que podamos eficazmente reconstruir el eje cafetero que hoy está convertido en un campo desolado, bombardeado, afligido por tantas angustias o que lo condenemos a quedar convertido en una gigantesca pompella para la contemplación de los turistas que allí suelen ir a observar los desastres que ha producido la naturaleza.

En segundo lugar, señor Director de Planeación y honorables Senadores, yo quiero confesarles mi preocupación por la circunstancia de que en el proyecto de ley del plan, se estén incluyendo normas relativas a los beneficiarios tributarios que los decretos de emergencia económica establecieron a favor de la región del eje cafetero, no porque considere que con los decretos de emergencia económica ya se ha satisfecho la expectativa de esa región, por el contrario, creo que hasta el momento el Gobierno, extendiendo durante dos años en los decretos de emergencia económica esos beneficios, lo que ha hecho es como dibujar un principio, un primer paso en el camino que permita estructurar una verdadera estrategia de reconstrucción económica de esa región, para que los beneficios se conviertan en una verdadera herramienta de estímulo a la inversión productiva en esa zona, tienen que extenderse y es el consenso de analistas de esa región y de fuera de ella, por lo menos durante 10 años, esa es la política estatal que se ha aplicado en otras tragedias de similar o incluso de inferior impacto social y económico a lo que ha sido el terremoto del eje cafetero.

A mí me preocupa que en la ley del plan que tiene un horizonte por expreso mandato de la Constitución de 4 años, que sólo puede tener un alcance temporal, circunscrito al período del Presidente Andrés Pastrana, se incluyan normas que van más allá del período de la actual administración, el artículo 10 de este proyecto de ley trata de resolver el problema diciendo que las normas del Plan de Desarrollo tendrán vigencia durante más tiempo que los 4 años, hasta tanto el Congreso las derogue expresa o tácitamente y yo creo que el Congreso Nacional no puede en una ley cuatrienal del Plan de Desarrollo, extender el horizonte temporal de cualquiera de sus normas más allá de las posibilidades que le brinda la Constitución Nacional, eso es como si en la ley anual de presupuesto, en las normas generales, nosotros nos atreviéramos a legislar hacia el futuro sin límite de tiempo, estaríamos violando categóricamente la Constitución y existen pronunciamientos reiterados del aporte constitucional sobre esa circunstancia en tratándose de la ley anual de presupuesto, y no existen pronunciamientos de la Corte sobre esa circunstancia tratándose de la ley ordinaria del Plan de Desarrollo Económico y Social, por la razón muy elemental de que las leyes anteriores del Plan de Desarrollo Económico y Social, han tenido el pudor de no incluir normas que vayan más allá del estrecho, del limitado ámbito temporal de un cuatrienio presidencial.

Me preocupa que por tratar de prestarle un servicio a la región, estemos creando un pequeño pleito jurídico en torno a la vigencia de estas normas más allá de los cuatro años, el Gobierno ha aceptado hasta ahora que los beneficios tributarios para la región del eje cafetero se extiendan hasta el año 2003, nosotros creemos que deben extenderse hasta durante 10 años, pero el año 2003 inclusive ya rebasa la frontera de la vigencia de la actual administración y me parece que en esa materia tenemos que avanzar con el Gobierno Nacional y con los ponentes en estructurar un acuerdo que nos permita no causarle un daño a la región que aquí estamos representando, podemos darnos el lujo de que el 2 por mil sufra un traspié en la Corte Constitucional y el Congreso yo estoy seguro que en su solidaridad con la zona, restablecería por las vías formalmente adecuadas esa expresión de solidaridad con el eje cafetero, pero no podemos darnos el lujo de exponer el marco general de los beneficios tributarios a un traspié en la Corte Constitucional porque aquí lo que estamos afectando es el clima psicológico de seguridad jurídica que exigen los inversionistas, para hacer en esa región prontamente las inversiones de capital indispensables para producir el empleo productivo, el empleo que permita realmente reactivar esa región tan importante para todos los colombianos, creo igualmente honorables Senadores que en el proyecto de ley, al incluir estas normas sobre beneficios se están desconociendo algunos acuerdos a los que ya habíamos llegado los Senadores y Representantes de los cinco departamentos afectados por el sismo del 25 de enero.

El proyecto que radicamos la semana pasada no es un proyecto de mi autoría, es un proyecto de autoría conjunta de los Senadores y Representantes de los cinco departamentos que en más de cuatro oportunidades nos reunimos a ventilar distintas ideas, a ponerlas en blanco y negro y finalmente a estructurar el proyecto de ley y allí llegamos a acuerdos importantes, a acuerdos sobre el alcance temporal que propondríamos al Congreso para la vigencia en 10 años de estas normas, a acuerdos sobre la intensidad de los beneficios para que no sean menores a los consagrados por ejemplo, en la ley del Páez, a acuerdos incluso en torno a las diferencias en el tratamiento que hay que darle al departamento del Quindío frente al departamento de Risaralda, de Caldas, del Valle del Cauca y del Tolima, llegamos a acuerdos, a consensos de Senadores y Representantes de las regiones comprometidas en esa estrategia, e incluso llegamos a pronunciamientos sobre la posibilidad de ampliación de la zona geográfica de la reconstrucción más allá de los 27 municipios definidos por el Gobierno Nacional en los decretos de emergencia y todos esos acuerdos contrastan con el planteamiento que se hace en el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo, en lo que nos precipitaría a una decisión que quizás iría claramente en contra de la voluntad que se ha logrado materializar en el proyecto de ley Quimbaya.

Yo quiero terminar señor Presidente, haciéndole al Gobierno Nacional aquí representado y a los honorables Senadores, una reflexión muy elemental sobre el tema de la agitación social que estamos viviendo más allá de las paredes de este recinto del Senado de la República, yo creo que aquí se requiere concertación, conciliación y avanzar en el camino de los acuerdos y del entendimiento, menos arrogancia e intransigencia de parte y parte y más sentido de la grandeza y de la responsabilidad que hoy tenemos en nuestras manos, no solamente los miembros del Congreso de Colombia, también por supuesto los dirigentes sindicales y muy especialmente las autoridades del Gobierno Nacional, yo no veo por qué, existiendo dudas jurídicas como las planteamos inicialmente sobre la viabilidad constitucional de normas que no tienen que ver con el Plan de Inversiones, en este proyecto de Plan de Desarrollo, el Gobierno se ha empecinado en cerrar las puertas, no al diálogo porque han conversado y han dialogado, pero sí a buscar avenimientos y acuerdos con sectores.

Que están expresando en mi sentir justas aspiraciones como los sectores del magisterio; yo también como usted señor Presidente del Senado, tengo el orgullo de ser hijo de una maestra de escuela, y sé calidad, la bonomía, la inspiración por regla general del magisterio colombiano; por supuesto que en todos los gremios hay excepciones.

Pero tengo la certeza y leyendo incluso los documentos que han hecho llegar a nuestras manos los dirigentes del magisterio colombiano, de que existe en sus planteamientos sensatez y que existe la posibilidad de avanzar en el camino de la evaluación sin que ello se convierta en patente de corso para expedir un régimen punitivo, sancionatorio debindicta en contra de los maestros de nuestro país, yo tengo la certeza de que ellos están dispuestos a que más allá de la condición de diagnóstico que han formulado hasta ahora en sus propuestas, pueda tener la evaluación, alcances incluso mayores, pero que no han encontrado suficiente eco y disponibilidad de apertura en el Gobierno para avanzar en ese camino.

E igual pudo decir frente al tema neurálgico de los traslados, es que hoy se están trasladando docentes, no con criterios discrecionales porque tampoco nosotros podemos estar dispuestos a aceptar un retroceso de décadas en la profesionalización del servicio del magisterio en Colombia.

Esa posibilidad de que alcaldes o gobernadores, puedan a su arbitrio, a su discreto amaño, disponer del traslado de nuestros maestros en nuestro país, se presta para arbitrariedades, se presta para excesos, para injusticias y para que demos un salto atrás de muchas décadas en el camino de la profesionalización de un estamento tan importante en la vida de nuestro país, por supuesto que hay que reconocer, que hay que trabajar en la dirección de mejorar la calidad de la educación y particularmente de la educación pública, pero yo no puedo entender que mientras el Gobierno admite en sus documentos de diagnóstico que hay un descenso en la escolaridad de nuestra patria, que hay una cobertura que todavía requiere ser ampliada para que sea universal, que los niveles de básica primaria y de secundaria, se esté pensando que la solución es sacar los maestros de la parte urbana y llevarlos a la parte rural y no el verdadero camino de inyectarle más recursos presupuestales a la financiación del sagrado servicio público de la educación.

Yo no puedo entender que mientras se advierten dificultades de calidad admitámoslo, en la prestación del servicio de educación en nuestro país, se crea que la única culpa de esa circunstancia recae sobre los hombros de los educadores, aquí hay un contexto generalizado que debe ser analizado por la amplitud, sin sesgos y sin intransigencias. Por supuesto, que los educadores tienen parte de la responsabilidad, pero yo los he visto dispuesto a aceptar esa cuota de responsabilidad y no se están negando a la aplicación del sistema de evaluación que se aplicó, que se estableció a través de la ley general de educación, pero también hay responsabilidad en las funciones que deben cumplir en esa materia las autoridades territoriales departamentales, el propio seguimiento, ya voy a terminar honorable Senador, el propio seguimiento del Gobierno Nacional y por supuesto hay responsabilidad en un entorno social que no ha sido recogido de buena manera por el Congreso y por el Gobierno; yo en esto pido mucha sensatez, mucha más prudencia, mucha más disposición de conciliación y de diálogo, que no sea que de aquí al miércoles terminemos aprobando a la topa tolondra un punto tan neurálgico del conflicto social que está viviendo nuestro país, sin buscar fuentes de entendimiento y después de aprobada la ley del plan estemos votando las llaves al mar para precipitarnos en un callejón sin salida del que no sé cómo podría levantarse el clima de agitación laboral y social y el prejuicio gravísimo que están sufriendo nuestros estudiantes.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Armando García Orjuela.

Palabras del honorable Senador Carlos Armando García Orjuela.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Armando García Orjuela:

Gracias Presidente, quiero referirme fundamentalmente al tema de la unidad de materia en el plan de desarrollo, que ha sido motivo de discusión en esta misma noche por parte de algunos honorables Senadores, si bien es la primera vez que en la presentación del Plan, el Gobierno transcribe parcialmente algunos resultados de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional, respecto al tema de unidad de materia y respecto a la exequibilidad de algunos artículos del Plan de Desarrollo del cuatrienio pasado; pues, para participar en el debate y para participar en la votación que vamos a realizar mañana y seguramente el miércoles, yo quiero dejar constancia Presidente de que votaré los artículos que considero se ciñen a la carta constitucional en materia de Plan Nacional e inversiones y de desarrollo que el Plan Nacional de Inversiones requiere como contexto general de la política del plan de desarrollo para el cuatrienio. Lo que no haré es votar positivamente aquellos artículos que considero abiertamente en contra de la norma constitucional, y que seguramente serán materia de estudio por parte de la Corte Constitucional.

Como lo expuso aquí el Senador Camilo Sánchez temas que son abiertamente otra materia diferente al contexto de un Plan de Desarrollo, porque cabría la pregunta del director Nacional de Planeación, si el enunciado del Plan de Desarrollo se habla del mejoramiento de la aplicación de la justicia, del combate a la delincuencia juvenil por ejemplo. De la misma manera podríamos aquí redactarle unos artículos al Código Penal para aumentar las penas por ejemplo, porque si el plan de desarrollo puede legislar en materia tributaria, crear impuestos, con el argumento que prevalece. La Constitución no dice que el plan es una ley prevalente, lo que dice es que tiene prelación y en la palabra prevalencia no es igual a prelación; prelación quiere decir que se tiene en cuenta en primer lugar y prevaler es que va por encima de los demás pero estar de primero en el orden de inversión pública es completamente diferente a prevalecer sobre una norma jurídica.

De tal manera que atendiéndose únicamente al contexto o gramatical, tampoco nos da para interpretar así lo que es el Plan Nacional de Desarrollo. Ahora, cuáles son las normas indispensables o no indispensables, cuando la sentencia C 015 del 98, habla de normas no indispensables; ver sus normas indispensables son aquellas que tienen que ver estrictamente con el plan de inversiones es que los artículos que crearon el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversiones se contextualiza es en el término de presupuesto la materia del Plan de Desarrollo de un 90% tiene que ver a la inversión pública, al presupuesto por eso dice: es una ley que se tiene que tener un desarrollo posterior en los presupuestos plurianuales, o sea, es una materia casi de contenido presupuestal no es de contenido educativo, de normas de seguridad social que tenga que pasarse también a las normas tributarias, arancelarias; por eso yo creo que el Gobierno haría mucho más contar con el Congreso para traer aquí los proyectos de ley atenientes a esta reforma que pretende sacar de un solo tajo y a la carrera en el Plan de Desarrollo.

No es que uno vaya a atravesarse, a obstaculizar el éxito que pueda tener este Plan de Desarrollo, porque unos artículos no tengan la aprobación, no lo que uno quiere es que el Congreso cuya esencia es legislar, estudiar las

normas respectivas la materia de cada Ministerio, las Comisiones, porque en materia de Reforma de Seguridad Social el primer debate lo deben hacer las Comisiones respectivas en materia de medio ambiente o en materia de energía eléctrica es la Comisión Quinta y no las comisiones terceras y cuartas de presupuesto, tan es así que la Corte y perdón la Constituyente quiso que el Plan de Desarrollo lo estudiaran las Comisiones económicas, porque sino cada Comisión debería debatir como debería ser y como alguna vez lo hicimos en un debate en este mismo Senado, que cada iniciativa de materia diferente pasara por la Comisión respectiva es decir, si eran normas del medio ambiente fuera a la Comisión del Medio Ambiente, normas educativas a la Comisión Sexta.

Pero aquí nos hemos encargado los de la Comisión Tercera que nos atañen los asuntos de Planeación, Aduanas, Reformas Tributarias, Presupuesto y el Plan Nacional de Desarrollo, a saber de todas, lo cual me parece que a esas normas les faltaría el primer debate, por eso en ese sentido he firmado una constancia pero la dejo muy clara, votaré los artículos de conveniencia nacional, los artículos que tienen que ver con el Plan de Inversiones y aquellos que tienen que ver con el desarrollo del mismo con las mismas normas, recuerdo muy bien la demanda cuando se incluyó en el Plan de Desarrollo la extensión del Instituto del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, era para la aplicación de las partidas incluidas en el Plan que deberían atender la red terciaria, no era una reglamentación para extender por vida el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, sino para la ejecución por eso la Corte en su sentencia dijo que era exequible darle viabilidad al Fondo Nacional de Caminos Vecinales, pero ya querer uno abarcar leyes de reforma tributaria en esto estoy de acuerdo con el Senador Rodrigo Rivera, Presidente apoyamos al Eje Cafetero, estamos buscando la manera de darle recursos al gobierno para que aplique allí la reconstrucción del Eje Cafetero va a hacer una reconstrucción que no son de dos años, ni de tres años, todavía no se ha acabado de reconstruir Popayán, ni de reconstruir Armero o toda la zona de la catástrofe de la erupción del volcán del Nevado del Ruiz hace 13 años, mucho menos la zona Paez, el Cauca y el Huila, y la reconstrucción del Eje Cafetero que fue de mayor dimensión nos va a tomar más de una década.

Entonces hay que hacer una programación especial en términos de infraestructura en términos de vivienda, en términos de reconstrucción, de los establecimientos de educación y de salud, en términos de facilitar la adquisición de un plan de ordenamiento territorial moderno, nuevo adaptado a esas zonas sísmicas de alta intensidad incorporando elementos técnicos de sismorresistencia, esto no se puede hacer a la carrera y por eso quienes hemos estado de cerca siguiendo la reconstrucción del Eje Cafetero exigimos que haya una ley especial, específica única, exclusiva, para la reconstrucción del Eje Cafetero, donde quepan normas de todo tipo ambientales, normas de vivienda, de participación ciudadana, de administración de los recursos y obviamente de destinación de recursos específicos, para la reconstrucción del Eje Cafetero.

Yo me temo que la Corte por más presión que le haga a la Corte Constitucional diciéndole que va a dejar sin recurso de dos por mil a la zona del café, a la zona del Eje, de la catástofre la Corte se vea obligada a declarar inexequible la creación de ese impuesto, lo cual nos obligaría el semestre entrante a tramitar de carrera aquí una pequeña reforma tributaria, nueva para esos recursos, además yo creo que hay que decir la verdad como lo dijo aquí Camilo Sánchez en términos de cuántos aspiramos a recolectar por este impuesto del dos por mil, para el Eje Cafetero el dos por mil extendido hasta un año más, pero el Gobierno ya sacó de ahí a las instituciones bancarias, a las fiduciarias a las entidades territoriales, a las empresas multinacionales, si descontamos todo esto el impuesto del dos por mil, no nos va a dar ni $300.000 millones por año, por qué además cuando veamos quienes son los que verdaderamente han aportado en estos primeros meses de ensayo nos damos cuenta que las transacciones al interior interbancarias, interinstitucionales de todas las entidades bancarias, financieras fiducias, etc., son las que mayor recurso han aportado a este recaudo, si las excluimos esto va a hacer un saludo a la bandera, por eso me parece que deberíamos dedicarle a más el Congreso lo quiere, ha ofrecido el Presidente toda la colaboración para tramitar todas estas leyes específicas en materia de reforma a la seguridad social por ejemplo.

Presidente yo quiero no abusar de su benevolencia en el uso de la palabra y en el término del tiempo que usted nos ha cedido, pero yo quiero mañana en la votación del articulado, hacer llegar las propuestas particulares a cada uno de los mismos artículos en materia de subsidio familiar tengo algunas objeciones al Plan de Desarrollo, en materia de vivienda, de tal manera que yo los haré llegar Presidente para aportar al debate y a la discusión, solamente quería terminar llamando la atención por ejemplo que no se puede presupuestalmente suprimir el programa ampliado de inmunización este país tiene una tradición como el primero en Latinoamérica de haber comenzado las campañas de inmunización ampliada, de prevención este es el único país en América Latina, el primero en haber erradicado la fiebre amarilla, en haber erradicado el sarampión, de haber erradicado la poliomielitis paralizante, que dejaba miles y miles de personas con secuelas de parálisis por polio, y ahora por falta recursos en el programa de familia y niñez se reducen al 20% los requerimientos anuales de este programa, de tal manera esto no lo van a hacer por la vía privada ni se le va a entregar al sistema de subsidio de salud, no, este programa se venía desarrollando a través de aprovisionar las vacunas a través del Instituto Nacional de Salud, no porque una cosa que funciona bien una política que ha hecho ejemplo en América Latina.

Una tarea del Instituto Nacional de Salud, de comprar, producir, almacenar, y distribuir las vacunas se va a extinguir por vía de falta de recursos presupuestales, que no son de una enorme cantidad se requiere ajustar entonces en el Plan de Desarrollo que se garantice que la mejor protección a la niñez no es con enunciados vacíos es con los recursos para las inmunizaciones que se deben hacer en el primero, en el quinto, y en décimo año de vida de los niños, para que con esto sí garanticemos de tal manera que yo voy a dejar también mañana la propuesta para modificar este articulado del Plan de Desarrollo y que persista en Colombia la inmunización ampliada de estos programas e inclusive han sido programas directamente a veces dirigidos por la Presidencia de la República; Presidente muchas gracias y entonces mañana haremos llegar las propuestas a la modificación del articulado en lo que a mí se ha referido en esta intervención.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, usted me da la oportunidad de reiterar que los ponentes el Senador Barco, el Senador Yepes, el Senador Zapata, están recogiendo las inquietudes de las observaciones que hay sobre unos artículos, y hay artículos sustitutivos como usted lo está planteando porque estamos definiendo el bloque donde hay discusión y un bloque en donde haya discusión, para poder entrar a votar mañana, con mucho gusto honorable Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Salomón Náder Náder:

Para esto es necesario tener seguridad sobre cuáles son los artículos, cuál es el número de los artículos porque es que yo tengo dos cosas aquí que dan números distintos, entonces sería conveniente saber cuál es la numeración real de los artículos para poder decir el artículo tal o cualquier artículo que sea.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Señor Presidente y honorables Senadores, mañana antes de que se inicie la sesión para la hora que usted convoque, se va a repartir y ya está listo, un estudio con tres columnas, lo que era el proyecto inicial, el pliego de modificaciones al proyecto y finalmente el texto sobre el cual debe pronunciarse el Senado que está en la tercera columna y ahí también aparece destacada cada parte del texto que se modifique, es decir que sea diferente al de Cámara, lo que quiere decir que con esta triple columna se va a facilitar el estudio y aprovecho la oportunidad para agregar que de las sentencias que se citaron, la única que se refiere a la Ley 152 o sea la orgánica es la 094 del 96, todas las demás manejan el tema dentro de esa concepción de ley

supraorgánica y agrego también que en la ponencia del Senado de la página 42 a 44, aparecen 28 normas que incorporó Ley 188 de 1995 o sea el plan de la administración Samper, que modifican leyes que estaban vigentes y que la Corte no ha declarado inexequibles en ningún momento.

Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Los ponentes están recogiendo proposiciones, como estos temas son tan delicados y no queremos hacer discusiones personales, me parece que el procedimiento correcto es el siguiente, que quién tenga proposiciones las radique en Secretaría, para que queden y se discutan y que luego sí pasen a manos de los ponentes, por lo menos las que tengo yo las radicaré en Secretaría y le ruego se las haga pasar después de radicadas, a los señores ponentes para ver qué tratamiento les dan.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Edgar José Perea Arias:

Muchas gracias señor Presidente, con la venia del honorable Senador doctor Carlos Moreno de Caro, muchas gracias señor, el Plan de Desarrollo que estamos discutiendo, presenta realmente puntos supremamente importantes, interesantes, en los cuales se puede incluir la mayoría de los problemas que están afectando a nuestro pueblo colombiano, lo he estudiado lentamente y me he detenido en la parte de la educación porque veo que sobre ese punto hay una gran discusión, hay un problema social con una tremenda cantidad de maestros en una huelga, estamos muy de acuerdo en que en este país se deben mejorar las condiciones sociales de cada uno de nuestros compatriotas, pero veo en este Plan de Desarrollo unas soluciones que merecen ser estudiadas y aprendidas, por ejemplo esto de la evaluación de los maestros que discuten los amigos de Fecode, yo creo que está tratado en el Plan de Desarrollo porque no hay duda que hay mucho maestro incapaz.

Yo quería referirme rápidamente mi querido Presidente, es al hecho de que los maestros de Colombia sí pueden ser evaluados, porque a mí me consta que hay muchos maestros que están desactualizados en educación de la enseñanza en este momento, es más, conozco corregimientos del área metropolitana de la ciudad de Barranquilla, en donde los maestros no van a dar clases a esos corregimientos, sino que se quedan trabajando o quieren trabajar permanentemente en Barranquilla, esto ya es una falla para la educación de mi departamento, le cuento que en la Costa, tenemos el mayor índice de analfabetismo de Colombia, 22% alguien tiene la culpa de ese tremendo déficit de educación en mi departamento o en mi zona, alguien tiene la culpa, no hay una educación perfecta, no está bien planificada la educación en la Costa, por lo tanto yo creo sinceramente que debemos promover mucho más diálogo, mucha más conciliación para que todos estos problemas señor Presidente, se resuelvan, porque no podemos dejar que esto continúe de la manera como se están educando nuestros niños.

La Constitución dice claramente que la educación primaria es gratuita y no se cumple eso señor Presidente, tienen que pagar los niños de mi tierra, dinero para poder aprender a leer y a escribir, no es cierto que se la estén dando gratuita, pobres padres que devengan menos que el salario mínimo, se ven apurados para pagar la educación que les enseña a leer y a escribir a sus hijos, cuando eso debe ser gratuito, entonces esto deben los educadores analizarlo y ver que en el Plan de Desarrollo se toca este tema sin el objetivo de perjudicarlos, sino para mejorarlo, para levantar el nivel de nuestra educación que no es buena, es deficiente la educación en nuestro país y hay que trabajar sobre eso.

Muchas gracias señor Presidente, muy benévolo, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Antonio Gómez Hermida.

Palabras del honorable Senador José Antonio Gómez Hermida.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida:

Gracias señor Presidente, el Senador Moreno de Caro las cámaras están pendientes de su Señoría, sólo dos puntos señor Presidente, hasta qué horas vamos a sesionar hoy en esta discusión, porque a mí me parece que si después de las 9 y media de la noche es que va a intervenir el señor Ministro de Hacienda a fondo en el tema jurídico, los ponentes que queremos intervenir y otros honorables Senadores que quieren intervenir y va a ser eso alrededor de las 11 o 12 de la noche, no vale la pena intervenir señor Presidente, que no está equilibrado el espacio que se le ha otorgado democráticamente bajo su dirección a la oposición con justa razón para que no haya disculpas de que no se dejó hablar, entonces yo sí quisiera ver cómo es el listado y quiénes van a intervenir y hasta qué horas señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador, estamos provistos hasta las 12 de la noche, perdóneme honorable Senador, ahora interviene Carlos Moreno de Caro, después de él me pidió el Ministro de Hacienda hacer una intervención, después sigue usted José Antonio Gómez Hermida, después sigue Piedad Córdoba, después sigue Francisco Rojas Birry, después sigue Juan Manuel Ospina, Jesús Enrique Piñacué, José Ignacio Mesa.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida:

No he terminado el punto de orden señor Presidente, e igualmente que se aplica el reglamento si sobre un tema dice el reglamento, no se puede intervenir sino una sola vez, pues que no se intervenga más de una vez como quiere suceder en esta oportunidad que se discute este proyecto de ley, nosotros tuvimos la atención muy especial en la Senadora Piedad Córdoba que habló tres largas horas sobre el tema del Plan de Desarrollo, yo no sé si ella va a hablar de otro tema o volverá a insistir en sus muy importantes puntos de vista, en su segunda y me imagino interminable intervención, quiero leer una proposición que no suscita controversia, el Senado de la República hace llegar al señor Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuéllar, su más expresiva voz de condolencia por el sensible fallecimiento de su señora madre, doña Isabel Cuéllar de Bernal, acaecido en la ciudad de Bogotá el día de ayer. Así mismo hace extensiva esta moción a la familia de la desaparecida matrona, a sus allegados más próximos y demás familiares. Presentada por los Senadores: Yépes Alzate, José Antonio Gómez, Luis Guillermo Vélez, Jaime Dusán, Ramiro Luna y otros Senadores.

Al finalizar su intervención, el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida da lectura a una proposición.

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

Proposición número 245

El Senado de la República hace llegar al señor Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuéllar, su más expresiva voz de condolencia por el sensible fallecimiento de su señora madre Isabel Cuéllar de Bernal, acaecido en la ciudad de Bogotá, el día de ayer.

Así mismo, hace extensiva esta moción a la familia de la desaparecida matrona y a sus allegados más próximos.

Presentada por los Senadores:

Omar Yepes Alzate, José Antonio Gómez Hermida, Luis Guillermo Vélez Trujillo, Ramiro Luna Conde, Carlos Holguín Sardi, Víctor Renán Barco López, Jaime Dussán Calderón.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

Palabras del honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Moreno De Caro:

Muchas gracias, señor Presidente, voy a esperar que el Senador Barco se siente en su curul. Yo voy a hablar muy corto, señor Presidente. Primero que todo quiero manifestar mi gran satisfacción al ver anoche en las pantallas de televisión al señor Presidente de la República, otra vez liderando este proceso de paz; así es como queremos ver al señor Presidente, acá y no dejando en manos de mandos medios nuestro

proceso de paz. Pero a su vez eso que me llenó de tanto entusiasmo y de optimismo, nuevamente me hacía contrastar lo que es el país, mientras se busca la paz con algunos, a otros se les declara la guerra, no de otra forma puedo yo entender toda esta problemática las múltiples manifestaciones, esta persecución contra los maestros, contra la universidad pública y me pregunto a veces: ¿La paz para qué? ¿La paz para qué?

Y como a Moreno de Caro le escriben bastante, Moreno de Caro tiene quien le escriba, un poeta popular, José Telémaco, me ha hecho llegar este poema que dice: ¿La paz para quién?: para los olvidados del Cartucho en toda la geografía de mi patria o para los niños que cual agilucho gimen el hambre, del olvidado paria, quizá para el mendigante anciano olvidado o el anónimo campesino analfabeta, o tal vez para el obrero explotado, para quién dime: profeta. Para los negros del litoral chocoano, o para los pastusos y los de Buenaventura, surgirá entonces el progreso de los guajiros, y el banano dejará de regarse con sangre de hombres y natura?, ¿para quién la paz? Dime profeta, para las comunas o guetos olvidados, o para el capitalista que los besa y los explota teniéndolos esclavizados, paz, para consorcios petroleros y explotadores del oro y esmeralda, paz para gamonales y politiqueros, que mofan y el rebaño escaldan, paz para los poderosos que gobiernan con promesas de justicia y libertad, paz para los sátrapas que medran de la sombra de poderosos sin honestidad? Paz, ¿para quién? ¿Para quién esta paz? La tan mencionada evaluación de los maestros, no puede considerarse como un acto punitivo para sacarlos, sino una oportunidad para mejorar su quehacer académico, no puede aprovecharse de una coyuntura, de un plan de desarrollo inicialmente para con la tan cacaraqueada flexibilización laboral, dar un aval para que las empresas y en una economía en recesión se despiden más trabajadores que los que se contratan; y a mí sí me queda una inquietud, cuando en este país los partidos políticos se olvidaron de defender nuestro petróleo, de defender a nuestra gente y llena de ese vacío los sindicatos, me llena de bastante satisfacción.

Senador Dussán, yo estaba y lo digo públicamente en la manifestación del 1º de mayo ahí con los trabajadores y me gustaba cuando gritaban sus consignas y levantaban sus banderas, alguien tiene que defender el país, es que la función del Congreso no es simplemente aprobar reformas tributarias, no, ¿la paz para quién? Y no encuentro la respuesta, me pongo a revisar los textos, los libros de la Contraloría General de la República, miro cuadros y estadísticas y no encuentro la respuesta. Aquí me puse a hacer un cuadro, extraído de una información básica de la Contraloría General de la República y encuentro que de los 65 billones de pesos, del plan de inversión del Gobierno, señor Ministro de Hacienda, para defensa y seguridad se va el 3%, no tengo que recordar otra vez acá cuando le subieron de 900 mil a 2 millones en ese famoso desayuno del Hotel Tequendama, 3% mientras para ciencia y tecnología 0.4%, la paz ¿para quién? Y entonces premiamos, señor Ministro de Hacienda, la ineficiencia; el Director de Planeación debería conocer este estudio que lo publica uno de los periódicos de mayor circulación del país, cuando dice: "En Colombia, por cada soldado que combata la subversión, hay 8 personas de apoyo"; en el resto del mundo, el promedio es de un efectivo por 3 refuerzos logísticos, ¿la paz para quién? Y mientras en defensa encuentro un 3%, en ciencia y tecnología 0.4%, justicia 2%, a falta de justicia, buenos son los fusiles y las balas, por eso esa carencia de justicia es una de las causas de esta violencia de este país, conjuntamente con la desigualdad social, cuando no hay justicia sino balas, cada uno quiere hacer la justicia con sus manos; para el medio ambiente 0.8%; para el sector agropecuario que necesita recuperar el millón de hectáreas abandonadas 0.9%; la paz, para quién, señor Presidente?

Vivienda 1.9% contra el 3 de defensa y seguridad, a pesar de que hay un millón de hogares que no tienen vivienda y que el 34% de los colombianos vive en hacinamiento; reconstrucción del Eje Cafetero 1.3%, tuvimos la oportunidad de estar allí con la Comisión de Derechos Humanos, hace poco, mientras la gente todavía enarbolaba en sus casuchas, en sus cambuches, la bandera de nuestro país, decía que no tenían comida, pero en el Banco de Bogotá hay 6 mil millones de pesos, ¿la paz para quién?, dímelo poeta. Pero como en este Congreso cada quien representa a alguien, de ahí que yo me oponga a que algunos traten de estandarizar el Congreso y algunos dicen: todos deberían hablar, como fulano de tal o compartirse como fulano de tal, qué falacia, cuando este Congreso supuestamente es la representación del país, pues cada cual tiene que representar, pensar, hablar como es su gente y cada cual viene aquí para la suyo; permítanme recordarles que este plan de desarrollo que no me satisface, yo lo enfoco desde mi ángulo y así quiero señor Ministro, que acepte mis comentarios, yo sólo vine a este Congreso a defender a mi Bogotá y a defender a los humildes, y me gustan esas palabras, Senador Holguín, menos mal que usted me lo recordó, vine a defender a mis patilimpios y a mis descalzos, ¿y qué encuentro en mi Bogotá?

Yo no estoy haciendo un memorial de agravios, señor Ministro de Hacienda, no estamos haciendo ninguna oposición irreflexible, ni más faltaba; todos los días y Dios sabe que no miento, yo le pido a Dios por nuestro señor Presidente y por nuestro alcalde; aquí elegimos un Presidente no para tumbarlo, sino para ayudarlo, le ruego interpretar mis palabras como una posibilidad de reflexión, vine a defender a mi Bogotá; usted sabe que los dos principales problemas de Bogotá, son: Uno, los trancones; dos: la inseguridad, y he fregado y fregado la vida con el famoso Metro, señor Director de Planeación lo sabe, y hemos dados la pelea 3 y 4 no más, porque aquí hay muchos Parlamentarios que cogen sus voticos en Bogotá y se olvidan de Bogotá, hemos dado la pelea con 3 o 4 no más; y me llené de una ilusión tremenda cuando en el programa del señor Presidente, el señor Presidente decía le aseguraremos el Metro a Bogotá, Santa Fe de Bogotá la capital de la Nación, con una población que supera los 6 millones de habitantes, necesita de la construcción del Metro como proyecto especial, para dotar a la ciudad de un sistema integrado de transporte, algunos creen que el Metro solamente va a ser la panacea de Bogotá, no es un sistema integrado de transporte, donde se combina la buseta, donde se combina el bus, donde se combinan el Transmilenio o metrobús, como lo llamaba el doctor Jaime Castro, como fuentes alimentadoras del Metro.

Y decía el señor Presidente de la República, este compromiso ineludible e inaplazable no se le ha dilatado, oiga esto señor Ministro de Hacienda, este compromiso ineludible e inaplazable no será dilatado con la contratación de nuevos estudios y será el fruto de acuerdo con el Alcalde y su administración que concretaremos en los próximos 100 días de mi Gobierno, cuánto tiempo no ha pasado, y todavía piden estudios de Fedesarrollo, a ver si ese Metro podíamos tenerlo los bogotanos, les ruego que me disculpen los de la provincia, yo también soy de provincia, yo no miro el Metro como un lujo, lo miro como un reactivante de la economía de mi Bogotá y solamente quiero pedirle señor Ministro de Hacienda y señor Director de Planeación, que estas cifras que están ahí nos las respeten, para los que no tengan conocimiento en el Plan de Desarrollo hay 600 millones durante estos 4 años para el Metro de Bogotá y el de Cali que también lo necesitamos, porque el Metro de Cali nos genera 36.000 empleos directos en una zona tan convulsionada por el desempleo, le ruego que mantenga estas cifras, por favor, para 1999 este año, Metro de Bogotá 123.000 millones que es para comprar predios y para el de Cali 33.000, para el año 2000, 81.000 millones para Bogotá, 44.000 para Cali; para el 2001, 70.000 Bogotá y Cali 107, aclaro que desde el año 2000 hasta el 2002, los recursos de Bogotá se utilizarán para el Transmilenio, estos buses articulados o biarticulados que andarán por unas vías expresas, nuestro Alcalde dice que antes de él irse se monta en la Troncal de la 80.

No quisiera, y lo digo desde el fondo de mi corazón, señor Ministro de Hacienda y señor Director de Planeación, pedirles a los bogotanos que iniciáramos una acción de cumplimiento contra el Gobierno por no cumplir esto, les ruego que le hagamos el Metro a Bogotá y lo miremos como un macroproyecto que no solamente cambiaría las relaciones en el modo de vida de los bogotanos sino que generaría bastante empleo, y vine también a defender la seguridad de mi Bogotá, y en los recortes de prensa que no quiero a ustedes cansarlos, el señor Presidente de la República dijo que iba a duplicar el pie de fuerza para Bogotá, no estoy

viendo esas cifras por ahí, una vez se las pregunté al señor Director de Planeación y me dijo eso está en los gastos de funcionamiento, dígame dónde está, está por ahí, nadie sabe dónde está, yo sé que han hecho un esfuerzo y uno que otro policiíta lo tienen nuevos por ahí, pero Bogotá necesita duplicar el pie de fuerza porque la autoridad presente es disuasiva; cuando un hampón, cuando un delincuente ve que hay ahí alguien en las calles como que teme, no tendremos que llegar, señor Ministro de Hacienda, a que tengamos que sacar el ejército de los cuarteles donde se engordan, a montarnos en los buses y en los centros comerciales porque esta guerra la delincuencia no puede ganársela a los bogotanos.

Quiero entonces, decirle que esa paz abarque un poquito a mi Bogotá, ¿la paz para quién?, Moreno De Caro tiene quien le escriba, estábamos el viernes con la Senadora Piedad Córdoba en Chocó en esa región húmeda y ardiente me llegaba una carta, señor Presidente del Senado, de un joven Hernando Larrea Lemos, que me decía, saco apartes, doctor Moreno De Caro:

Soy un joven colombiano, vivo en un municipio pobre, como lo son la mayoría de todos los municipios de Colombia, especialmente los de mi Chocó, entre los que se encuentra el municipio de Riosucio del cual soy nativo, y del cual si el Gobierno pusiera sus ojos en él éste sería la puerta de entrada y salida del mundo y es considerado también pulmón del mundo seguido del Amazonas. Nada ganamos con tener tantas riquezas si no tenemos progreso, me cuenta, como no tiene acueducto, a pesar de tener el majestuoso Río Atrato, tampoco contamos con alcantarillado, qué país éste mientras hay plata para la guerra, no hay plata para un acueducto, dónde están entonces las palabras de Isaías, señor Ministro de Hacienda, que mi pueblo no se prepare para la guerra, que sus espadas y lanzas se conviertan en azadones para el trabajo, y ya no peleen más el hermano contra su hermano, y sigue este joven diciendo que no tiene nada y miren lo que me pide, "no contamos con una biblioteca bien dotada, en la cual los alumnos puedan consultar y hacer sus trabajos, necesitamos una biblioteca donde los niños y jóvenes tengamos donde consultar", ah país este, cuando la paz tiene nombre de proteger a los poderosos para que con sus 50 escoltas puedan estar seguros, ah país este, mientras persiguen a unos obreros, mientras golpea a unos vendedores ambulantes se encuentran recursos para la guerra, hablamos de paz pero nos preparamos para la guerra; pero yo quiero advertirle algunas cosas, usted sabe que yo leo mis libritos Ministro de Hacienda, yo soy un populista medio instruido, en esta revista, déme cinco minuticos señor Presidente, si quiere pregúntele a los colombianos y todos le van a decir que le dé 5 minutos a Moreno de Caro, mire lo que dice aquí; el plan de desarrollo, yo tengo que advertírselo inclusive a usted señor Presidente, el plan de desarrollo del Gobierno está desfinanciado, lo dice el señor Contralor de la República, está desfinanciado, lo dice el señor Contralor de la República, está desfinanciado y dice él cómo los análisis de la Contraloría indican que el Gobierno solo tiene financiado el presupuesto del 99 y no es muy alentador el panorama hacia delante, según el Ministerio de Hacienda, este año el país obtendrá en el exterior 1.600 millones de dólares y 800 millones de los bancos privados y cuenta cómo ese Plan de Desarrollo, que ustedes se prestan a aprobar, está desfinanciado, este plan de desarrollo no me satisface, no satisface a la inmensa muchedumbre de patilimpios, descamisados que Moreno de Caro representa, en un acto respetuoso muy respetuoso, no voy a romper el Plan de Desarrollo, en un acto respetuoso les voy a devolver su plan de desarrollo porque no satisface las necesidades de los humildes de mi patria.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador José Ignacio Mesa Betancurt:

Gracias señor Presidente, a perdirle y a rogarle un favor, tengo una proposición ahí en la Secretaría a ver si la podríamos leer que no tiene que ver con los puntos del articulado de mañan y si la podemos adelantar en esta noche.

El Secretario:

Proposición.

Nómbrese una Comisión del Senado para que vigile el acuerdo al que lleguen los educadores con el Gobierno frente al Plan Nacional de Desarrollo se cumpla del Congreso Nacional, actuará como garante e informará en la plenaria, como sigue este importante proceso de interés nacional, está leída la proposición.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorables Senadores quiero informarles que hay una comisión de 6 Senadores que en este momento está reunida con Fecode y con el Gobierno Nacional y nosotros no le podemos poner veedores a nuestros propios delegados, de manera pues, yo le pediría el favor de que realmente sería un acto de desconfianza con la Comisión de Senadores que en este momento está trabajando en lo que usted está pidiendo.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador José Ignacio Mesa Betancurt:

Señor Presidente, le ruego me pudiera incluir en esa comisión, yo tengo algunos conceptos que he recogido de Fecode y Adida.

A solicitud del honorable Senador José Ignacio Mesa Betancurt, la Presidencia lo nombra como nuevo miembro de la Comisión Accidental designada para prestar sus buenos oficios en el conflicto que se está presentando entre los educadores y el Estado.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar.

Palabras del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar:

Gracias señor Presidente, quiero referirme con su venia y la de los señores Senadores dentro de los muchos temas que se han tocado en este debate, a dos principales: Uno, el tema jurídico y dos el tema del 2 por mil; pero antes de pasar a referirme a estos temas, quiero lamentar que el Senador Moreno de Caro haya devuelto el Plan de Desarrollo, tal vez si no lo hubiera devuelto había podido leer el artículo séptimo, honorable Senador, del proyecto de ley que acompaña el Plan de Desarrollo y que dice así textualmente: "En cumplimiento del documento Conpes 2932 de junio 25 de 1997, y teniendo como tope las vigencias futuras contempladas para el metro de Santa Fe de Bogotá y el tren ligero de Cali, el Gobierno Nacional hará los aportes correspondientes acorde con el avance de dichos proyectos, los recursos mencionados podrán ser aplicados en proyectos de transporte masivos de estas ciudades".

Paso entonces señor Presidente rápidamente al tema jurídico, y creo que hay que comenzar por recordar esto, en realidad esta es la primera vez que en el país le vamos a dar un uso razonado, y yo diría advertido jurídicamente, al título de la Constitución Nacional que regula lo pertinente al Plan de Desarrollo, este va a ser el segundo plan de desarrollo que se tramita en Colombia de conformidad con la Constitución Nacional y es este el primero en que realmente ha habido ocasión de analizar a fondo cuál es el sentido y el alcance de las normas constitucionales y muy especialmente de la ley que el artículo 341 de la Carta dice, que debe acompañar el Plan de Inversiones y el Plan de Desarrollo. El Plan de Desarrollo es básicamente la carta de navegación que el país, por disposición de la Constitución debe darse cada cuatro años, para señalar sus prioridades, para fijar las características de su acción económica y social, y para dentro de las muchas opciones de inversión, decir, existen unos recursos que no son ilimitados y por tanto vamos a aplicarlos a las más importantes inversiones, no hay recursos para todo, son tantas las necesidades de Colombia que sería impensable pretender que todas ellas puedan ser financiadas en un Plan de Desarrollo. Yo recuerdo por ejemplo que el pasado plan, el Salto Social, se cursó a los diversos departamentos por la Planeación Nacional, una circular pidiéndole un aforo preliminar de las necesidades regionales y esos aforos resultaron diez veces superiores de lo que eran las posibilidades de financiación del plan, y probablemente en esta ocasión ocurre lo mismo, Planeación es escoger, planear es priorizar, no se puede hacer todo al mismo tiempo, pero la Constitución quiso que

el plan de Desarrollo fuera acompañado de una ley y no de una ley cualquiera, una ley que el artículo 341 de la Constitución dice, que esa ley tendrá prelación sobre las demás leyes y que sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de expedición de leyes posteriores. El Gobierno ha tenido muchísimo cuidado con los ponentes al preparar el proyecto de ley que está a consideración de ustedes, para que en todos y cada uno de los puntos haya un vínculo de causalidad entre los programas de inversión y las normas que modifican algunos estatutos legales o crean otros, si hay una norma que haya sido objeto de un escrutinio cuidadoso para que haya unidad de causalidad, es esta del Plan de Desarrollo, y ustedes verán que cada programa de inversión, está concatenado con cada una de las modificaciones jurídicas que se proponen, no es como se ha dicho, un disparadero de normas aquí y allá sin conexión, reformando códigos al libre albedrío de quienes prepararon este proyecto, sino que cada una de las normas jurídicas propuestas tiene relación con un programa de inversiones y esto por qué honorables Senadores, porque se está partiendo del supuesto de que el plan no debe ser un simple inventario donde se listen, donde se apunten unas inversiones y unos supuestos ingresos, sino que hay que acomodar la institucionalidad del país, las leyes, las normas para que ese plan de inversiones sí se pueda realizar, quiero citar un ejemplo, el plan dice: tenemos que hacer más exploración en hidrocarburos, porque como vamos, el país se va a volver a la vuelta de tres o cuatro años un importador neto de hidrocarburos como lo fuimos a comienzos de los años 70, y tenemos que invertir, el sector público y el sector privado en exploración audalmente, para encontrar los nuevos Cusianas que habrán de reemplazar el Cusiana actual cuando empiece éste a declinar; pues bien, para que ese proyecto, para que ese programa se vuelva realidad hay que acondicionar la institucionalidad normativa de la exploración y de la búsqueda de hidrocarburos en Colombia, y por eso son por ejemplo, las normas atienentes a las modificaciones propuestas en materia de regalías, de nuevas regalías, no las viejas que se van a mantener incambiadas, sino las nuevas para que Colombia no se vaya a quedar rezagada en el concierto internacional, y no volvamos a la situación menesterosa de un país importador de hidrocarburos que no fue capaz de encontrarlos a tiempo, por falta de recursos, por falta de emprendimientos como los necesitamos en materia por ejemplo de pozos exploratorios, para no volver como muestran las proyecciones casi que inexorablemente a la triste condición de importador neto de hidrocarburos.

Pues buen, al programa se le acomodan unas normas y ahí hay una concatenación y hay una unidad de propósito. Se ha dicho y lamento que los Senadores que han hecho esta afirmación se hayan retirado, que dizque sólo hay una sentencia de la Corte Constitucional, que ha dicho que la ley del plan tiene jerarquia preminente y superior, pues no sólo lo dice textualmente el artículo 341 y ante la claridad del texto prácticamente no necesitaríamos de respaldo jurisprudencial alguno, sino que hay 14 jurisprudencias en tal sentido, citadas por los señores ponentes como si el respaldo entonces faltara para abonar en la idea de que la ley del plan de la que trate el artículo 341 es una ley de jerarquía superior, con capacidad modificatoria, que tiene que guardar desde luego unidad y concatenación con los programas de inversión y de la cual, la única restricción que ha dicho la Corte en su reiterada jurisprudencia es que no puede la ley del Plan modificar leyes estatutarias. Se ha dicho también que está el Congreso frente a un hecho insólito, en que la ley del Plan está modificando normas jurídicas de jerarquía inferior a la misma norma del plan, pues sólo para la ilustración del Senado y para que conste en actas, quiero recapitular honorables Senadores las leyes que modificó muchas veces con carácter permanente el anterior plan de Desarrollo, el plan denominado Salto Social, modificó 28 leyes total o parcialmente, para no tener que leerlas me voy a permitir dejarlas en la Secretaría, modificó la Ley 100, la Ley 60, el Inurbe, las reglas básicas de la seguridad, de la Red de Solidaridad Social, las IPS, la cobertura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y por tanto las normas básicas del mismo, el FIB, las normas que regían la electrificación de Urabá, el Fondo de Caminos Vecinales volviéndolo permanente, la ley que reglamentaba el Fondo Nacional de Calamidades, la Dirección Nacional para la Equidad, el Fondo Nacional Ambiental, el artículo 10 de la Ley 60 del 63, la Ley 100 de 1993 nada menos, la Ley 100, modificó normas básicas de la Caja Agraria, la Ley Orgánica del Presupuesto, las normas fundamentales que rigen las privatizaciones en Colombia, entonces no hay tal que sea esta la ley que acompaña el Plan de Desarrollo de la administración Pastrana, la que por primera vez esté modificando leyes que sean contrarias a los propósitos generales del plan, ya lo había hecho y creo que con razón no que hubiera sido un estropicio jurídico sino que es lo propio del plan, en lo necesario para desarrollar los grandes programas también había procedido de conformidad, así el plan anterior y muchas de estas normas que fueron demandadas, fueron ratificadas en su constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional en diversos fallos, uno de ellos el más claro y contundente, el que ratificó la constitucionalidad del artículo pertinente de la anterior ley del plan, cuando mantuvo la vida jurídica del Fondo de Caminos Vecinales, en un fallo muy importante y muy esclarecedor del Magistrado Fabio Morón Díaz. Se ha dicho también que la ley del plan no puede crear o modificar un tributo, por qué no, siempre y cuando ese tributo o esa norma de carácter fiscal tenga relación directa con algunos de los programas que se señalan y que se recogen en la parte general de inversiones del plan. La Constitución Nacional tiene un artículo muy claro, que es el artículo 338 que dice quién y cómo se crean tributos en Colombia, y el artículo 338 dice que en tiempos de paz solamente el Congreso, las Asambleas o los Concejos pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales, y que si lo hacen tienen que fijar quiénes son los contribuyentes y cuáles las bases fiscales que se van a aplicar para tasar el tributo, pero ese artículo 38 se respeta en su integridad, cuando es dentro del marco de un plan de desarrollo que se crea o que se modifica o que se refina un tributo, el Plan de Desarrollo inicia su vida jurídica en las Cámaras, en las discusiones conjuntas de las Comisiones Terceras y Cuartas, y este Plan de Desarrollo en concreto fue registrado en la Secretaría de la Cámara de Representantes y cualquier norma tributaria que esté incluida acá, está cumpliendo textualmente el parámetro constitucional para tratar de tributos que es el artículo 338 de la Carta, con mucho gusto honorable Senador Corsi Otálora al final le absolveré su pregunta, pero este debate daría la impresión a quien lo esté escuchando con alguna inadvertencia, como si aquí se le estuvieran conculcando facultades al Congreso, es que honorables Senadores, todas y cada una de las normas las van a aprobar o las van a improbar ustedes, todas y cada una de las normas que queden aprobadas en el Plan de Desarrollo quedan abiertas a las posibles modificaciones que el Congreso en su sabiduría quiera hacerles hacia adelante, y habrá normas como sucedió en el plan pasado que no expiran al cabo de los 4 años sino que tienen vocación de permanencia, como sucedió con la de Caminos Vecinales, con las normas de consumo de subsistencia para subsidios, con las normas de discapacitados para la Ley 100, todas ellas fueron normas del Plan pasado que trascendieron la vida de los 4 años y en cualquier momento el Congreso puede modificar si a bien lo tiene lo que esté aprobando en el Plan de Desarrollo de manera que nada se está aprobando ni congelando a espalda o fuera de la jurisdicción normal del Congreso como legislador, desde luego, estamos como le dije al comienzo dándole aplicación cabal y completa a una norma que apenas comienza a desarrollarse a plenitud en su jurisprudencia y en su doctrina en Colombia, como es el alcance del título de la Constitución del Plan y el artículo 341, pero lo que sí les podemos asegurar a ustedes, es que el Gobierno ha estudiado con serenidad, cuidado y juicio, toda la jurisprudencia que ya empieza a ser abundante, 14 sentencias de la Corte Constitucional y en todas ellas hasta ahora, ella, la Corte Constitucional ha sido coincidente y coherente en que la Ley del Plan no solamente tiene una jerarquía superior sino que tiene capacidad derogatoria de normas que le sean contrarias. Quiero referirme en segundo lugar señor Presidente, y de manera muy breve, al tema del dos por mil. El Gobierno ha propuesto y los señores ponentes han recogido favorablemente esta iniciativa, que ante los costos inmensos e inesperados que la reconstrucción de la zona cafetera le demandará al fisco nacional, se extienda por un año la aplicación del dos por mil, es decir durante el año 2000, sí claro, la

propuesta que traen los señores ponentes es una propuesta que a ese dos por mil se le establecen una serie de excepciones, fundamentalmente las vinculadas a los pagos, asociados a los procesos presupuestales, a los pagos asociados, a los pagos de las transferencias, o a los pagos asociados con el manejo de las parafiscalidades las principales de ellas las del Sena y las de la seguridad social y por supuesto las del Bienestar Familiar, pero es que esas excepciones no es que las estemos sacando de un cubilete en este momento, es que es la Corte, la misma Constitucional en su fallo la que dijo por una serie de consideraciones, que había que establecer y mantener esas excepciones entonces si le merman una parte de capacidad de captación de tributos al dos por mil, no es lo mismo el dos por mil que se estableció el año pasado prácticamente sin excepciones, al dos por mil que tiene que tener una serie de excepciones, la gran mayoría de ellas obligatoriamente dispuestas por el fallo de la Corte. Nuestro estimativo es que con esas excepciones el año entrante, el dos por mil que recomendamos que se destine su producido a financiar la reconstrucción de los estragos del terremoto en la zona cafetera, producirá algo así como un billón de pesos, pero según la Constitución y la ley, esos recursos por ingresar como ingresos corrientes tiene que compartirlos la Nación con los departamentos, en las proporciones en que está hoy establecido el situado fiscal, de manera que cuando estamos hablando de un billón de pesos, en cifras redondas, estamos hablando de que de ahí saldrán algo así como 240, 250 mil millones de pesos, para los departamentos, porque según el fallo de la Corte ese es un ingreso corriente y que por tanto debe compartirse vía al situado fiscal, entonces éste va a ser un ingreso que yo llamaría un bálsamo para los departamentos que en este momento están pasando tan graves dificultades en el cumplimiento de los propósitos de la Ley 60, porque son $250 mil millones de pesos, que no le van a sobrar ni mucho menos a los departamentos para fortalecer sus ingresos de educación y de salud, y de inversión social, a donde deberán ir de conformidad con la ubicación que deben tener los recursos que carezca el situado el situado fiscal. Ahora bien, honorables Senadores, aquí se ha dicho, pero también se dice en otros círculos, bueno pero por qué no se endeudan más, pídanle prestado afuera o pidan prestado más al Banco de la República o pidan prestado en el mercado nacional y con eso financian la reconstrucción de la zona cafetera, sí, eso se podría hacer en teoría, pero se podría hacer en teoría con un doble costo altísimo; en primer lugar, todo gasto que lo financiemos con más endeudamiento es más déficit que le sumamos a la ya muy difícil situación fiscal por la que vive y por la que seguirá viviendo el año entrante el país, debo decirle a ustedes que con la desaceleración de la economía, que estamos haciendo esfuerzos muy grandes para recuperarla, y ya empiezan a haber síntomas alentadores de que en el segundo semestre vamos a tener una economía que gradualmente empieza a generar más empleo, y mejor crecimiento económico, pero la desaceleración de la economía ha resentido también los ingresos fiscales, y los ingresos fiscales están resentidos en una suma importante para este año, por tanto la situación fiscal va a ser muy difícil y si todos los gastos nuevos inesperados como son estos de la zona cafetera, los financiáramos con más y más endeudamientos más, y más agravaríamos la situación fiscal del país, y como el endeudamiento hay que pagarlo lo que haríamos sería comprometer cada vez más recursos del presupuesto en pagar intereses, y menos nos quedaba para inversión social, y si ese endeudamiento lo hiciéramos aquí en el país más presionaríamos al alza de la tasa de interés, y esa alza de la tasa de interés se volvería como un bumerán, contra el propósito general y preminente que tiene la política económica y social del país que es reactivar esa economía y generar empleo dinámicamente y con apremio, y eso no lo podemos hacer con tasas de interés altas, y más endeudamiento es tomar prestado más plata y más presionar la tasa de interés, por eso hay que tener mucho cuidado y por eso lo que se quiere hacer es un equilibrio entre fuentes de créditos y fuentes sanas. Debo también aclararle al Senado este punto o recordárselo mejor, porque ustedes lo tienen muy en claro, en noviembre de este año, de conformidad con lo que aprobó la ley de reforma tributaria del año pasado, el IVA, el impuesto del IVA debe bajar del 16 al 15%, es en cifras redondas quiere decir que la comunidad toda, como un conjunto, va a pagar el año entrante por concepto de IVA algo así como $600 mil millones de pesos, menos; entre $500 y $600 mil millones porque eso es lo que vale un punto del IVA, honorable Senador, claro, ampliamos la base pero además dispusimos y valga la precisión porque a veces hay observaciones injustas diciendo, es que la Administración Pastrana está dedicada a cobrar impuestos por todas partes, eso no es así, ustedes recuerdan en los debates generales que hubo acá en el Senado que dijimos: nosotros pensamos que lo sano del impuesto técnicamente diseñado de IVA, es aquel que tiene una base más amplia, pero una tarifa más baja y esa en cierta manera, fue digamos la transacción política la que se llegó acá en el Congreso, ampliamos la base en unos artículos y actividades pero dispusimos que a partir de noviembre bajar a la base, de manera que en términos de succión de recursos económicos lo que se puede recaudar por el dos por mil en el año 2000, en gran parte va a estar compensado con el impuesto que se va a dejar de pagar por el punto menor de IVA que se va a recaudar también en el año 2000, de manera que al prolongar por un año el dos por mil no quiere decir que se vaya a agobiar a la comunidad colombiana con un impuesto nuevo, que no sería nuevo porque básicamente se está prolongando un año más, el que ya viene, y en términos del año 2000 más o menos lo uno será compensado por lo otro, el dos por mil con la reducción del IVA, es un impuesto que se distribuye de una manera general, que hay que controlarlo bien, y que nos parece que es apenas una contribución de toda la comunidad colombiana justa para la reconstrucción de la zona cafetera, yo lo he dicho, yo lo repito así como los cafeteros fueron generosos en otras ocasiones de bonanza para con toda Colombia, ahora a toda Colombia le corresponde ser generosa para con la gente del café, ya hemos dispuesto, hemos abierto gastos, apropiaciones por más de 900.000 millones de pesos a ser girados entre este año y el año entrante para efectos de la reconstrucción de la zona cafetera, y a estos súmenle ustedes lo que va a valer los estímulos tributarios que se van a brindar a las empresas que se ubiquen en la zona cafetera, tema que también aparece en uno de los capítulos del actual Plan de Desarrollo y que obviamente va a tener también un costo fiscal importante y súmenle ustedes a eso otros gastos que seguramente habrá que apropiar en los meses venideros. La reconstrucción de la zona cafetera, no va a valer menos entre este año y el año entrante, de un billón y medio de pesos, de los cuales escasamente si ustedes le sacan el 25% al billón de pesos, se recaudaría más o menos la mitad, vía el dos por mil y la otra mitad tendría que arbitrarse con otros recursos diferentes de los tributarios provenientes de créditos u otras fuentes, de manera que tampoco es que se esté financiando todo con el impuesto del dos por mil, se está financiando en líneas generales la mitad de lo que puede llegar a valer la reconstrucción de la zona cafetera, y esto lo digo también para precisión de quienes querían profundizar sobre el tema, en el sentido de que además del dos por mil va a haber que poner recursos presupuestales por otro tanto, diría yo, para cumplir el gran programa que está hoy señalado. Esos son los dos temas señor Presidente sobre los cuales quería profundizar, naturalmente si ahora o en el debate de mañana sobre algunos otros temas hubieran profundizaciones que se deseen el Gobierno está listo a brindarlas.

Con la venia de la Presidencia y del señor Ministro, interpela el honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Ciñéndome estrictamente al reglamento de la interpelación, le voy a formular una pregunta, señor Ministro, pero para que la audiencia la entienda, me permito recordar dos textos.

El artículo 339 de la Constitución, dice así:

"Inciso 1º. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos, los objetivos nacionales de largo plazo, las metas, las prioridades de acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social, ambiental, que serán adoptadas por el Gobierno. El Plan de Inversiones Públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de

inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución".

Para los que están siguiendo por televisión y para nosotros mismos, hay dos partes enteramente diferentes en el Plan: La parte general y el Plan de Inversiones. Son dos partes distintas.

Segundo, en la ley que usted mencionó y de la cual dijo que modificaban muchas, está perfectamente diferenciado, es la Ley 188 el último Plan de Desarrollo, el que está expirando. El artículo 1º al 18 desarrolla estrictamente en articulado la parte general del Plan y después hay unas referencias al plan cuatrienal de inversiones.

Ahora sí. Usted mencionó que lamentaba que personas que habían hecho la objeción que este era una superley, no estaban presentes. Yo fui una de esas personas y precisamente por eso mismo le voy a hacer la pregunta. Segundo, el artículo 9º del proyecto de ley que nos presentan, señor Ministro, lo voy a leer muy despacio y lo mismo el 10, de conformidad con el inciso 3º del artículo 341 de la Constitución:

"Los principios y disposiciones que contiene la presente ley, se aplicarán con prelación a las demás leyes, no requerirán leyes posteriores para su ejecución y se utilizarán para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las disposiciones relacionadas con la ejecución de los programas contenidos en esta ley y para suplir los vacíos que en ella se presenten".

Y el 10 dice:

"Alcance de la Ley del Plan. Las disposiciones contenidas en la presente ley, continuarán vigentes una vez se expidan nuevos planes de desarrollo, a menos que sean modificadas o derogadas por el legislador".

Ahora bien, señor Ministro, si usted lee el artículo 1º de esta ley, dice:

"Artículo 1º. Apruébase como parte general de la Ley del Plan para el período 1999 a 2002 el documento Cambio para Construir la Paz".

Ahora bien, como usted se da cuenta, es antitécnico y eso lo reconoció el mismo señor Director de Planeación Nacional, se coloca como artículo a un libro, muy bien. Segundo, los artículos subsiguientes y él dice que efectivamente esto es antitécnico, él nos lo dijo aquí, que usted no puede tener como artículo un libro de 500 páginas con filosofía, con texto, reflexiones, porque va contra la esencia de una ley.

Segundo, los artículos subsiguientes mezclan en forma antitécnica, aspectos de la parte general del Plan con aspectos presupuestales. Usted puede tomar cualquier artículo, por ejemplo, los que han las huelgas y ver que eso es parte general del Plan, porque dicen: ¿Cuál es el propósito? ¿Cuál es la meta? ¿Cuál es la orientación? ¿Cuál es la estrategia? Eso es de la parte general del Plan que por una tremenda deficiencia técnica legislativa han mezclado la primera y la segunda parte y tan lo han mezclado que en el afán tuvieron que decir vuelvo artículo un libro de 500 páginas, que es tan antitécnico, señor Ministro, como si usted dice en Derecho Civil: Vamos a hacer el Tratado de las Obligaciones. Y dice: Téngase como Tratado de las Obligaciones el libro de Fernando Vélez o el de Yoseram, o un Tratado, en vez de hacer un articulado.

Y ahora sí va la pregunta. El artículo 9º de la ley dice que se refiere al Plan, o sea, que abarca la parte general y la parte de las inversiones. Se lo leí para que el público tuviera conocimiento. Cuatro veces menciona este Plan, no dice la parte referente a las inversiones.

Por ejemplo, el artículo 10, dice:

"Las disposiciones contenidas en la presente ley", donde el legislador no distingue, no es lícito al intérprete distinguir, dicen las leyes de hermenéutica y como usted se da cuenta, la presente ley abarca la parte general y el Plan Cuatrienal de Inversiones. Creo que queda claro. En consecuencia, estos dos artículos están determinando el alcance y el contenido de la ley, cubriendo de ese alcance parte general y parte de inversiones.

La pregunta que formulo es esta: ¿Corresponde a una ley determinar su alcance y su contenido, como lo hace ésta, o eso le corresponde a la Constitución?

Y que quede en el acta para la quinta audiencia que será en la Corte Constitucional si no arreglamos este entuerto.

Recobra el uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar:

Gracias honorable Senador, yo creo que la respuesta es muy clara y muy precisa y está dada en el inciso 2º del artículo 341, el Plan Nacional de Inversiones, no el Plan General de Desarrollo, el Plan General de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes dice la Constitución, y es por esa razón, como lo mencionó el Director de Planeación que en el artículo 9º nuevo, revisado, que ustedes recibirán o están recibiendo, como lo mencionaba el Senador Barco, en la versión a tres columnas figura muy claramente un nuevo artículo 9º que dice: "De conformidad con el inciso 3º del artículo 341 de la Constitución, los principios y disposiciones que contiene la presente ley en el título 2º, Plan de Inversiones Públicas, se aplicarán con prelación a las demás leyes", entonces estamos hablando es de un artículo 9º al cual se le ha hecho la precisión en el mismo orden de ideas de su pregunta, de que obviamente la ley del plan de la que hemos discutido toda esta tarde, es una ley atinente al Plan de Inversiones con él es con quien tiene que tener un vínculo de unidad, mal podría referirse al plan general que como la misma Constitución lo dice, son apenas unas formulaciones de tipo general que entre otras cosas podrán ir cambiando sin necesidad de cambios normativos a lo largo de los cuatro años.

Claro que la hubo, le estoy diciendo que el artículo nuevo 9º se refiere es a la preminencia de la ley en relación con el Plan de Inversiones.

Atendiendo la solicitud de la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro, la Presidencia indica a la Secretaría verificar el quórum.

Efectuado el llamado a lista, la Secretaría informa que no se ha registrado el quórum reglamentario para deliberar.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

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

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Honorable Senador

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de la Comisión del Senado de la República con destino a la plenaria de esa misma Corporación en relación con la emergencia económica, social y ecológica decretada en el Eje Cafetero mediante el Decreto 195 de 1999.

Honorable Presidente, honorables Senadores:

Por conducto suyo procedemos a presentar el informe de la referencia a la plenaria de la Corporación que usted preside con el propósito de que se declare la conveniencia y oportunidad de la emergencia decretada mediante el Decreto 195 del presente año y que esta misma declaración se haga extensiva a las medidas bajo su amparo, adoptadas en los Decretos 196, 197, 198, 223, 258, 350 y 360, todos de 1999. Pasamos, pues, a exponer, en cuatro acápites la situación presentada, las soluciones allí adoptadas y las medidas de financiamiento, no sin antes advertir que, recientemente, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad tanto del Decreto 195, como los Decretos 196, 197, 198 y 223[1]; a su estudio se encuentran los restantes decretos que, seguramente, encontrarán el aval de la Corporación de constitucionalidad.

I. El hecho sobreviviente

Como fue de público conocimiento, el día 25 de enero de 1999 a la 1:19 pasado meridiano, tuvo lugar un evento sísmico de grandes proporciones, el cual comprometió considerablemente municipios de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca.

---

[1] Se trata de las Sentencias C-216/99, M.P. Antonio Barrera Carbonell, por medio de la cual se revisó el Decreto 195; C-217/99, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, por medio de la cual se revisó el Decreto 196; C-218/99, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, por medio de la cual se revisó el Decreto 197; C-219/99, M.P. Martha Victoria Sáchica por medio de la cual se revisó el Decreto 198; y C-220/99, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, por medio de la cual se revisó el Decreto 223.

De acuerdo con los estudios realizados por las 20 estaciones de la Red Sismológica Nacional de Colombia en donde fue registrado, el mismo tuvo como epicentro el municipio de Córdoba al suroeste de la ciudad de Armenia (departamento del Quindío). Los datos técnicos del movimiento telúrico pueden ser resumidos a lo siguiente:

Tiempo de origen:	1.19 p.m. (hora local)
Latitud:	4.40 grados norte
Longitud:	75.71 grados oeste
Profundidad:	Intermedia entre 30 y 50 km
Magnitud:	6.2 en escala de Richter

Ese mismo día (25 de enero) se registraron 13 réplicas; la más representativa resultó ser la de las 5:40 pasado meridiano con una magnitud de 5.8 en escala de Richter. En el curso de una semana, los eventos sísmicos se sucedieron de manera incesante. Hasta el día 9 de febrero se presentaron un total de 92 réplicas.

Las pérdidas en vidas humanas superó el millar y los heridos fueron cercanos a seis mil. La dimensión de la tragedia afectó con especial intensidad, centro urbanos y administrativos de alta densidad poblacional, a saber, las capitales de los departamentos del Quindío y de Risaralda, Armenia y Pereira, respectivamente.

Su impacto es aún mayor a las proporciones vistas. La zona, caracterizada por la actividad agrícola de minifundio, perdió entre un rango de un 70 a un 50 por ciento de sus construcciones, edificaciones y viviendas de las distintas poblaciones. Es el caso, bastante ilustrativo, de los municipios de Armenia, Calarcá, La Tebaida, Quimbaya, Córdoba, Pijao, Filandia, Caicedonia, Circasia y Salento. Con menores daños pero aún así representativos, encontramos los municipios de Montenegro, Buenavista, Dosquebradas, Marsella, Roncesvalles, Ulloa, Sevilla, La Victoria, Argelia, Génova, Bolívar, Santa Rosa de Cabal, Alcalá, Obando, Cajamarca y Tuluá. El sector rural no se libró de esa tragedia. En efecto, se calculan unas 6.408 las fincas cafeteras afectadas.

A ello se sumó la avería de los servicios públicos domiciliarios, así como la disminución en la atención en salud. Con el desastre natural, el servicio de energía eléctrica en Armenia luego del sismo cubría apenas un 40%. Por su parte, las redes de alcantarillado presentaban, a 18 de febrero, deficiencias del 50% en promedio en la mayoría de los municipios afectados del Quindío. La red telefónica colapsó durante la primera semana y se ha venido restableciendo paulatinamente. De otro lado, la Red Pública de Servicios de Salud se vio afectada en un 80%, incluyendo la destrucción total de los hospitales de los municipios de Córdoba, Pijao, Calarcá y Buenavista.

La magnitud y proporción de la tragedia fue mayor que la ocurrida a mediados de 1994 –de alta gravedad igualmente– donde también fue declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica y contó con el aval de la honorable Corte Constitucional al encontrarla ajustada a nuestro ordenamiento[2]. El simple cotejo de los dos eventos telúricos sugiere que se encuentran cumplidas a cabalidad las exigencias constitucionales que tuvo en cuenta el gobierno nacional para adoptar la determinación contenida en el Decreto 195 de 1999. Independientemente del número exacto en las cifras sobre la afectación, vale la pena resaltar que se encuentra plenamente comprobado que el mismo tuvo una magnitud mucho mayor a la presentada por otros eventos de ese carácter ocurridos en nuestro país en los últimos cinco años.

En cuanto a la naturaleza sobreviniente de este hecho, como lo han sostenido multitud de conocedores del tema a raíz de la catástrofe reciente, el actual bagaje de conocimiento es insuficiente con miras a detectar la posibilidad de que se presente un evento sísmico, determinar su ubicación e intensidad. Se ofrece como una situación azarosa en donde la impotencia humana es el rasgo predominante. Precisamente, las más atendidas teorías sobre la permanente evolución de la tierra destacan ese elemento. Las investigaciones acerca de la deriva continental y la tectónica de placas, propios para el estudio de los denominados sismos tectónicos, explican cómo la colisión de estas últimas producen resultados súbitos[3] en la corteza terrestre. Al respecto se ha afirmado:

Sísmos tectónicos. Son mucho más importantes y sus causas exactas, todavía discutidas, pueden sin embargo relacionarse con reajuste del equilibrio isostático de la corteza terrestre, agitada por otros hechos geológicos, o con las tensiones acumuladas con lentos e imperceptibles corrimientos, siguiendo ciertas fallas, hasta el momento de una súbita rotura. [...] Los sismos tectónicos importantes implican casi siempre, tras las sacudidas principales, de otras numerosas sacudidas cuya violencia va decreciendo y que pueden espaciarse durante días e incluso meses. Estas sacudidas secundarias, o *réplicas,* se ajustan por reajustes complementarios del equilibrio y de las tensiones en la región del foco principal o hipocentro[4].

Tales eventos son de aquellos sobre los cuales se predica lo sobreviniente, adjetivo con base en el cual califica el artículo constitucional el hecho que amerita la declaratoria de un estado excepcional y la adopción de medidas con base en las cuales el mismo resulte conjurado. Es, pues, la tesis sostenida por la propia Corte Constitucional en la sentencia a la cual se hizo referencia.

Con base en lo anterior se concluye que no sólo se trata de un hecho con las características ya descritas, sobreviniente, sino que tiene una dimensión tal que, a no dudarlo, constituye una calamidad pública por lo que aparece oportuno y conveniente la declaración del estado de excepción.

II. Sobre una catástrofe social y humana

De acuerdo con la información suministrada por el Gobierno Nacional, la cual forma parte del material que fue puesto a disposición del honorable Congreso, el impacto producido por el sismo afectó una zona del país con una identidad y una idiosincrasia muy caracterizada. Fue en ella, en virtud de un proceso de colonización iniciado a mediados del siglo XIX, donde se asentó una población dedicada, en un principio, a la explotación minera y, posteriormente, al cultivo del café en un proceso de democratización de la propiedad de tierra. En el caso del Quindío, es de resaltar que en ese período se fundaron los municipios de Filandia en 1878, Armenia en 1889, Circasia en 1889, Montenegro en 1892 y La Tebaida en 1905.

Sobre la importancia de ese tipo de economía así como de su temprana incidencia en la región, comenta Alvaro Tirado Mejía lo siguiente:

La siembra del café sobre todo a partir de las dos últimas décadas del siglo XIX fue determinante en la medida en que su comercialización quebró la economía cerrada, dio incentivo a la construcción de vías de comunicación, absorbió la mano de obra impidiendo la desocupación y elevó el nivel general de ingresos[5].

No obstante la formación reciente del eje, allí se consolidó dicho proceso y el mismo repercutió favorablemente en la economía del país, al punto que generó un polo de desarrollo en el contexto colombiano y produjo el excedente necesario para apuntalar procesos complejos de acumulación. A nivel nacional, la región fue claramente identificada con la posibilidad de un desarrollo propio y gestionario con una potencialidad que, a pesar de la catástrofe, se mantiene firme.

La comisión es consciente de esta especial circunstancia, del inconmensurable impacto del sismo del 25 de enero pasado y del interés nacional que se encuentra afecto al propósito de reconstrucción y desarrollo social, por lo que encuentra que las medidas adoptadas reflejan ese especial sentimiento, así como el deseo que ese carácter de empresa sea la llama que atice ese encomiable proceso. Resalta, por una parte, el especial distintivo de ese pueblo y, de otro lado, ese trozo de la historia colombiana como una glosa fundamental en su evolución.

No podemos pasar por alto, entonces que, además de las consecuencias ya mencionadas, el evento sísmico alteró, sustancialmente, la cotidianidad de los pobladores de la zona afectada. Aquellos patrones comunes de asociación, trabajo, morada, tranquilidad y seguridad fueron perturbados en las fases más traumáticas que puede soportar un ser humano.

---

[2] Corte constitucional, Sent. C-366 del 18 de agosto de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[3] En relación con la impredecibilidad, *cfr.* El tiempo del 26 de enero de 1999, pág. 3A.

[4] Gran Enciclopedia Larousse, Tomo 9, Editorial Planeta, Barcelona 1980, pág. 780.

[5] Introducción a la historia económica de Colombia, El Ancora Editores, Bogotá, 1988, pág. 186.

Así, a partir del 25 de enero de 1999, la historia de esta catástrofe ha pendulado entre la frustración y el optimismo.

Los diversos medios de comunicación empezaron a divulgar información sobre el tema y panorámicas del insuceso que despertaron solidaridad tanto en el país como en exterior. Los primeros esfuerzos se dirigieron a la remoción de escombros y el rescate de las personas que allí quedaron atrapadas, para lo cual se contó con un invaluable apoyo de expertos internacionales. Pero las necesidades del diario vivir no eran suficientes para suplir las deficiencias alimentarias y sanitarias que día a día se agudizaban. Se hizo patético el lamento familiar en la busca de los recursos necesarios para el entierro de un familiar o escenas de pobladores deambulando entre los escombros en actitud de súplica, cuando no el propósito de emigrar a sitios seguros, con un sentimiento que reunía a la vez la amargura, la desolación, la incomprensión, la injusticia y la nostalgia. Como si fuera poco, en los albergues improvisados que se empezaban a adecuar, se repetía, incesante, el temor a un nuevo evento sísmico pues, como ya quedó dicho, se presentaron varias réplicas de alta intensidad.

Coetáneamente, se empezó a gestar un proceso organizativo de la propia comunidad que entendió la obligación de agruparse en función del barrio y de las cuadras para atender las necesidades básicas en seguridad y alimentos. Era imprescindible restablecer esos lazos que, de pronto, se encontraban marginados, cada uno en su ocupación del día a día.

Con la solidaridad de la población colombiana y la proveniente del exterior se empezó a instaurar un proceso coherente para mitigar la ausencia de lo esencial y permitir que los recursos, los bienes y los apoyos de diferente índole llegaran a sus destinatarios.

III. Las medidas adoptadas

De allí pues que, ante esta serie de aterradoras circunstancias, en la misma semana del insuceso el Gobierno Nacional comprendió que resultaba inaplazable adoptar medidas extraordinarias, principalmente en cuanto a la consecución de recursos, para emprender la tesonera tarea de reconstrucción, rehabilitación y desarrollo de la región. Fue, precisamente, el momento en que se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en la zona de desastre. Así mismo y teniendo en cuenta el debate acerca del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, entendió que era imprescindible incluir las medidas tendientes a la reactivación de la zona afectada en el mismo, compatible con aquellos propósitos y estrategias que debían comprender el largo y el mediano plazos.

Las medidas tomadas se dedicaron a solucionar varios frentes, búsqueda de recursos inmediatos para solucionar las necesidades básicas y apremiantes de los damnificados, reconstrucción de la infraestrucutra física y asistencia social. Las podemos enunciar como sigue:

1. *Creación del Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social de la región del Eje Cafetero.* Su creación otorga estabilidad y da garantía de permanencia de una actividad dedicada a la reconstrucción de años de esfuerzo e historia acumuladas y que destinará el de otros tantos.

2. *Disposiciones en materia tributaria.* Con el fin de conjurar la crisis surgida otorgó ciertos beneficios temporales a las personas que se vinculen directamente a los programas de recuperación de dicha zona, profiriendo para tal efecto los Decretos 258 y 350 del 11 y 25 de febrero 1999, respectivamente, entre los cuales se cuenta con beneficios para donantes; para los afectados con la catástrofe, para las nuevas empresas; por este año, las empresas preexistentes; y para aquellas personas que generen nuevos empleos. De igual manera, como mecanismo de control evitar el aprovechamiento indebido de los beneficios aquí concedidos se impusieron sanciones. Adicionalmente, con el fin de incentivar tanto la industria nacional de la construcción de viviendas y adicionalmente generar empleos, se otorgaron especiales beneficios en la construcción y mejoramiento de vivienda.

3. *Modificaciones al presupuesto.* Se adicionó el presupuesto en la suma de quinientos cuarenta y dos mil trescientos millones de pesos ($542.300.000.000) moneda legal en la Sección 0207, donde se discriminó la suma de mil millones ($1.000.000.000) para gastos de funcionamiento del Fondo y los restantes quinientos cuarenta y dos mil trescientos millones ($541.300.000) destinados al presupuesto de inversión del mismo.

El 21 de febrero de 1999 se expidió el Decreto 351, modificando el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999. En el artículo 1º se adiciona el presupuesto de la Sección 0207 Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero en la suma de trescientos cuarenta y nueve mil quinientos cincuenta y cuatro millones de pesos ($349.554.000.000) moneda legal.

4. *Disposiciones en materia de servicios públicos.* Se estableció el otorgamiento de subsidios que es el mecanismo autorizado por la Constitución en su artículo 368, permitiendo a la población de escasos recursos tener acceso a los servicios públicos conforme a su capacidad de pago. Igualmente, para solucionar el pago de servicios públicos domiciliarios causados hasta la fecha, se creó la posibilidad de castigar todas las obligaciones de facturación de servicios públicos de todas las víctimas sin diferencia alguna.

5. *Disposiciones sobre subsidio de vivienda.* Se acudió al sistema de subsidios otorgados por las Cajas de Compensación Familiar –FOVIS–, manteniendo características tales como beneficiar en primera instancia a afiliados de las Cajas, manteniendo un límite en el monto de la vivienda y en los ingresos de los posibles beneficiados. Siguiendo el mismo orden de ideas de efectividad y eficacia en las acciones, se permite a las Cajas de Compensación Familiar desarrollar proyectos integrales de vivienda directamente o mediante convenios con entidades públicas o privadas, siempre y cuando, dichos proyectos se ajusten a las políticas señaladas por el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero.

6. *Compensación de las finanzas locales y operaciones de crédito público.* La estrategia que se adoptó consiste en mantenerle los ingresos que las entidades territoriales tenían en tiempo de normalidad que, teniendo en cuenta la situación fiscal de la Nación, es el mejor esfuerzo que pueda hacer. No obstante, esta medida exige un esfuerzo por parte de las autoridades territoriales, acorde con las posibilidades de la Nación, es por ello que se coloca un límite máximo de compensación y una temporalidad determinada.

7. *Estímulo al empleo.* Con el objeto de reactivar la zona afectada desde el punto de vista económico y social, el Gobierno consideró prioritario establecer mecanismos para estimular la contratación laboral reduciendo los aportes parafiscales de los empleadores en lo que al SENA representa.

8. *La construcción del túnel de La Línea y los proyectos viales Ibagué-Armenia, Calarcá-La Paila, Pereira-La Paila.*

9. *Estímulos a la reconstrucción de vivienda e infraestructura física.* Una oportunidad única para volver a reactivar el sector de la construcción.

10. *Medidas en relación con seguros.* Se dispuso el manejo eficiente de los pagos de las compañías aseguradoras por concepto de los siniestros presentados en la zona de desastre para que se refleje en los recursos que se obtengan por este concepto y puedan canalizarse rápidamente hacia el restablecimiento patrimonial de los afectados.

11. *Viabilidad en el otorgamiento de créditos.* Para efectos de generar esquemas de crédito viables para capital de trabajo y, así mismo, con el objeto de estimular los mecanismos de la región, se prevé la posibilidad de que se otorguen créditos a los fondos regionales de garantía para que ellos a su vez, directamente o utilizando mecanismos fiduciarios, puedan respaldar los créditos de los afectados.

12. *Educación: factor fundamental para superar la emergencia económica, social y ecológica.* Esto implica, necesariamente, restablecer de manera integral ese servicio educativo y reconstruir las comunidades educativas. Para ello había que crear una especie de zona especial en donde las normas correspondientes deberán aplicarse de una manera diferente a las del resto del país, dadas las condiciones también diferentes que ahora tienen los municipios afectados por el terremoto.

13. *Restablecimiento y cuidado del medio ambiente en la emergencia ecológica.* Se establece una política integral para el manejo de los temas atinentes al Medio Ambiente, creándose una serie de instituciones, instancias y políticas que permitirán armonizar todas las actividades del Estado para la reconstrucción y desarrollo social del Eje Cafetero afectado por el terremoto del 25 de enero.

14. *Volver a tener un lugar donde trabajar y vivir.* Era preciso tomar medidas tendientes a controlar la especulación en los precios de los inmuebles disponibles y asegurar el derecho de preferencia para reubicarse en las condiciones de mercado en los inmuebles que reconstruyan con los auxilios y beneficios los dueños de las edificaciones afectadas.

15. *Salud.* En cuanto a la demanda, cubriendo a toda la población del Quindío, a través del régimen contributivo y del régimen subsidiado, buscando incorporar a la población total del departamento, con cargo a los recursos del situado fiscal y las participaciones municipales (que transformarían al departamento y los municipios), los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud y recursos del Fondo de Reconstrucción. En relación con la oferta pública requerida, con base en una demanda y una oferta de servicios privada se establece la opción para que el Fondo de Reconstrucción de apoyo al departamento y a los municipios en la reconstrucción de la infraestructura necesaria de acuerdo con estos estudios de demanda y oferta privada.

16. *Disposiciones en materia de justicia y policía.* Se consideró necesario desarrollar la jurisdicción de la paz se impulsó el establecimiento de casas de justicia y la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos. Igualmente, se adoptaron medidas para recuperar y modernizar la infraestructura carcelaria.

En cuanto a las disposiciones policivas, al igual que las de administración de justicia, se tiende a implementar programas que faciliten el acceso a las autoridades de policía a la población. En consecuencia, se propone la elaboración de un programa para la organización de la policía comunitaria y la actualización de códigos locales de policía.

17. *Subsidios y créditos.* El Decreto 196 de 1999 dispone que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –Fogafin–, otorgará los subsidios a los propietarios o poseedores de los inmuebles afectados por el terremoto cuando se cumplan las condiciones señaladas en el decreto.

Con base en lo anterior se considera que existe el marco normativo necesario para cumplir el objetivo que, a consuno, el nivel nacional y las entidades territoriales, se han propuesto. Obviamente, a pesar de que el mismo es susceptible de ajustes y perfeccionamiento lo existente es un buen cimiento para el éxito. Adicionalmente, debe indicarse que dicho propósito ha sido concebido por el Gobierno como una prioridad de carácter nacional al incluirla en el respectivo Plan de Desarrollo. De esta manera, no se deja expósita esta importante región del país ni huérfano el proceso de recuperación y desarrollo con la convicción que el espíritu de empresa que la ha caracterizado le permitiría, como el ave Fénix "emerger de las cenizas".

IV. **Financiamiento**

Como es de conocimiento de los honorables Senadores, una vez ocurrida la tragedia el Gobierno Nacional se dio a la tarea de gestionar líneas de crédito flexibles con el propósito de financiar la reconstrucción y desarrollo social de la zona afectada. Fue esa la misión desarrollada en la conferencia del Banco Internacional de Desarrollo celebrada en París el mes pasado. Ello permite contar con los recursos durante la presente vigencia fiscal.

No escapa a esta honorable Comisión, sin embargo, que estos fondos resultan insuficientes para dar cabal cumplimiento a la tarea que debe ser emprendida además de que comprometen la viabilidad fiscal del país. De allí que haya surgido la exigencia de crear nuevos ingresos y, concretamente, la prolongación, por un año, del impuesto a las transacciones financieras o dos por mil –como también se le conoce–, con destino a la región afectada. Parece unánime la posición del honorable Congreso en torno a dicha necesidad tanto como el mecanismo de financiación que se ha propuesto, consistente, a su vez, con el desarrollo de lo previsto en el proyecto de ley del plan, donde el aspecto de la reconstrucción y desarrollo social cuenta con un espacio principal.

Sin embargo, no pasa por alto para esta Comisión la serie de críticas que se han formulado en relación con la inclusión del mencionado impuesto en la que se convertiría en la Ley del Plan, según constancia de fecha abril 13 de 1999 presentada por el Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo. Se afirma que ello puede resultar contrario a nuestra Constitución pues se trata de una materia ajena al mismo, carente de coherencia con el mismo. Estos críticos proponen, en consecuencia, tramitar en una ley independiente el mencionado tributo. Para la mayoría de la Comisión dicho reparo no resulta acertado. En criterio de la misma, no se rompe la unidad de materia pues, como se advirtió, alude a un tema que es principalísimo en el proyecto del Plan de Desarrollo y, como está contemplado, su temporalidad no rebasa la vigencia de esta ley especial.

En los anteriores términos, rinde la Comisión el respectivo informe para que sea puesto en conocimiento de la plenaria del honorable Senado de la República, con la solicitud de que sea declarado conveniente y oportuno por ella.

De los honorables Senadores,

Gabriel Zapata Correa, Víctor Renán Barco, Carlos Corsi Otálora, Jimmy Chamorro Cruz, Luis Guillermo Vélez Trujillo, Juan Manuel Ospina Restrepo.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 13 de abril de 1999

Señor doctor

GABRIEL ZAPATA CORREA

Coordinador Informe Emergencia Económica

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Ref.: **Evaluación Emergencia Económica, Tragedia Eje Cafetero (Decreto 195 de 1999)**

Muy apreciado Senador y amigo:

La emergencia económica decretada por el Gobierno el pasado mes de enero con motivo del terremoto de Armenia estuvo plenamente justificada en los hechos de calamidad pública que sobrevinieron sobre este territorio de la Nación y en consecuencia las causas que motivaron esa declaratoria de Estado de Excepción están plenamente justificadas.

Anoto sí, la gran inconsistencia del Gobierno al haber dejado agotar los términos de la emergencia decretada, sin haber dictado el decreto sobre la prórroga del impuesto del 2 por mil por el año 2000 con destino al Eje Cafetero.

Es curioso y desde todo punto de vista extravagante que esa prórroga que no ofrece mayor discusión y que cuenta con el apoyo de todos nosotros en el Congreso y, en general, de la opinión pública se haya querido proponer por el tortuoso e inconstitucional camino del Plan de Desarrollo e Inversiones.

Son ya múltiples los juristas, constitucionalistas y doctrinantes, que han advertido sobre la imposibilidad constitucional de que a través de dicho plan se establezcan impuestos, tasas y contribuciones. De esta suerte haber eludido la posibilidad de la emergencia para dictar el impuesto y haber escogido el aventurado expediente del Plan de Desarrollo puede llevar a una gran frustración del Eje Cafetero cuando la Corte Constitucional declare la imposibilidad de tal ley.

A más de llamar la atención sobre este mecanismo improcedente que acogió el Gobierno, me permito proponer que el problema sea superado mediante la expedición de una ley aparte que contenga el 2 por mil para el Eje Cafetero, ley que bien puede ser copatrocinada por el Gobierno y el Congreso, de acuerdo con las facultades que se consagran especialmente en el artículo 215 numeral 6 de la Constitución.

En los términos anteriores creo dejar fijada mi posición como miembro de la subcomisión designada por el Presidente del Congreso para la evaluación de la mencionada emergencia, la que ruego se sirva dejar como constancia en el informe correspondiente que será leído en la plenaria.

De usted atentamente,

Luis Guillermo Vélez Trujillo,

Senador de la República.

Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de mayo de 1999

Doctor

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente

Honorable Senado de la República

Respetado señor presidente:

Fui citada a la Plenaria del Senado de la República dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo el pasado martes 27 de abril. Como es bien sabido, las prolongadas intervenciones de las Senadoras y Senadores en aquella oportunidad no permitieron mi participación.

Convocada como estuvo la plenaria para el día de hoy 3 de mayo, me hice presente frente a lo cual recibí el instructivo de su parte en el sentido de que no estaba tampoco contemplada mi intervención, debido al procedimiento interno.

Con base en lo anterior, le reitero mi disposición de atender una próxima citación o invitación para exponer en plenaria la situación por la que atraviesa la mujer en Colombia y lo que nos proponemos desarrollar en esta administración.

Quedo a la espera de sus comentarios.

Cordialmente,

Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu,

Directora Nacional.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 19 de abril de 1999

Doctor

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente, Senado de la República

Capitolio Nacional

Calle 10, Carrera 7 y 8

La Ciudad.

Doctor Valencia:

Tengo el gusto de remitirle adjunto un ejemplar del informe anual (E/CN. 4/1999/8) de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Mary Robinson, sobre el caso de Colombia, el cual fue presentado públicamente en el 55 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, el 16 de abril de 1999 en Ginebra.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle el sentimiento de mi consideración.

Anders Kompass,

Director de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Organización de los trabajos del período de sesiones

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia

INDICE

		Párrafos	Página
	Introducción	1 – 6	4
I.	Actividades de la Oficina	7 – 18	5
II.	Visita de la Alta Comisionada a Colombia	19 –26	—
III.	Contexto Nacional	27 –32	3
IV.	Situación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario	33 – 132	11
	A. Derechos civiles y políticos	41 – 66	13
	B. Derechos económicos, sociales y culturales	67 – 81	13
	C. Derechos de la mujer	82 – 85	22
	D. Derechos del niño y la niña	86 – 90	22
	E. Las minorías étnicas	91 – 94	23
	F. Los desplazados	95 – 101	24
	G. Los defensores de derechos humanos sindicalistas y periodistas	102 – 107	25
	H. Principales infracciones al derecho internacional humanitario	108 – 132	27
V.	Seguimiento de las Recomendaciones internacionales	133 – 148	31
VI.	Conclusiones	149 – 163	34
VII.	Recomendaciones	164 – 181	37

Lista de abreviaciones

ACCU	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CCA	Common Country Assesment: Documento de evaluación conjunta del país
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Patriótico de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FASOL	Corporación Fondo de Solidaridad de los Jueces Alemanes con los Jueces colombianos víctimas de la Violencia- Rama Judicial.
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDHC	Informe de Desarrollo Humano para Colombia
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIB	Producto interior bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
USO	Unión sindical obrera.

Introducción

1. La Comisión de Derechos Humanos viene siguiendo con preocupación la situación de los derechos humanos en Colombia desde hace ya algunos años así, en 1996, 1997 y 1998, se han sucedido declaraciones por parte del Presidente de la Comisión señalando preocupación ante la situación de violencia endémica que se vive en Colombia, haciendo hincapié a graves problemas en la esfera de los derechos humanos a la misma vez que reconociendo los esfuerzos del Gobierno en el área de los derechos humanos. La Comisión de Derechos Humanos solicitó en 1996 a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos establecer una oficina en Colombia teniendo en cuenta la invitación de dicho Gobierno.

2. El 26 de noviembre de 1996 fue establecida la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia mediante acuerdo firmado por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia y el entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el marco de este acuerdo, la oficina debe observar la situación de lós derechos humanos con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país, a fin de permitir a la Alta Comisionada presentar informes analíticos a la Comisión de Derechos Humanos.

3. En el 54 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos 1998 su Presidente declaró que la Comisión "considera de la mayor importancia el trabajo que la Oficina ha venido realizando en la promoción del respeto de los derechos humanos, el cual puede facilitar la reconciliación entre los colombianos y la búsqueda de la paz. Considera que la Oficina... desempeña una función vital para focalizar la situación de los derechos humanos en Colombia". Así mismo, "pide a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que durante su 55 período de sesiones le presente un informe detallado de actividades que incluya el análisis de su oficina sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, de conformidad con las disposiciones del acuerdo entre el Gobierno de Colombia y la Alta Comisionada sobre la operación de la oficina permanente en Bogotá.

4. Originalmente de una vigencia de... meses, el acuerdo fue prorrogado mediante intercambio de comunicaciones hasta abril de 2000. En marzo de 1998, se suscribió un acuerdo adicional por el cual se aumentaba el número de oficiales de derechos humanos a 12 y se permitía expresamente la presentación de informes de carácter confidencial a los países miembros, organizaciones internacionales y al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

5. La oficina en Colombia viene trabajando desde hace casi dos años en forma ininterrumpida con las autoridades colombianas, organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras, representantes de la sociedad civil, el CICR y organismos de las Naciones Unidas con el objetivo no sólo de prevenir y denunciar violaciones a los derechos humanos, sino también de aportar soluciones concretas que busquen mejorar la situación de los derechos humanos. La oficina, tal como lo indica el mandato, ha puesto a disposición de los distintos mecanismos de las Naciones Unidas la información recogida por ella en el transcurso de sus actividades: la Oficina también vela para que se cumplan las recomendaciones emitidas por los distintos organismos de derechos humanos dando recomendaciones concretas para la aplicación de las mismas.

6. El presente informe corresponde al período comprendido entre el mes de enero y el mes de diciembre de 1998.

I

Actividades de la Oficina

7. A fin de dar cumplimiento al amplio mandato contenido en el acuerdo suscrito con el Gobierno de Colombia, la Oficina se ha abocado a una serie de actividades relacionadas al mandato. Dado el número limitado de recursos disponibles, ésta ha debido de hacer buen uso de ellos y priorizar áreas de acción. De fundamental importancia han sido los contactos y redes establecidas para obtener información creíble sobre la situación de los derechos humanos y poder así canalizar nuestra ayuda. En este sentido, la oficina mantuvo la interlocución con los organismos del Estado competentes, autoridades civiles y militares, organizaciones de la sociedad civil y particulares, así como con miembros del cuerpo diplomático, organizaciones internacionales, los distintos organismos del sistema de las Naciones Unidas y con el CICR.

8. en cumplimiento de sus funciones de observación, la Oficina ha continuado recibiendo quejas provenientes de particulares, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de instituciones del Estado. Estas quejas fueron recibidas en las instalaciones de Bogotá y durante numerosos viajes realizados a diferentes regiones del país, luego de una verificación de las mismas, gran cantidad de ellas fue transmitida al Gobierno de conformidad con el acuerdo a fin de que éste tome la debida acción. El número total de quejas recibidas entre enero y noviembre de 1998 llega a 882, de las cuales 747 fueron administradas mientras que otras 155 fueron consideradas inadmisibles. Un total de 482 quejas correspondieron a hechos ocurridos durante 1998, siendo la gran mayoría de ellas quejas por violaciones el derecho a la vida. Es de advertir sin embargo que la cantidad de casos a los cuales se refieren las quejas recibidas por la oficina está lejos de reflejar la magnitud real de la situación que vive Colombia en materia de violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

9. Asimismo, en su afán de colaborar en la prevención de violaciones de derechos humanos, la oficina transmitió información al Gobierno respecto a masacres que habían sido anunciadas. La Oficina participó en el grupo de trabajo sobre la investigación sobre masacres y su prevención coordinado por la Defensoría del Pueblo, cuyo objetivo es precisamente prevenir la ocurrencia de éstas y alertar a las autoridades encargadas de la seguridad de la población. Lamentablemente, la comunicación de esta información no se ha traducido en acción efectiva y las masacres han continuado impunemente.

10. Vistas la magnitud e intensificación del desplazamiento en Colombia, la Oficina ha dedicado considerables esfuerzos a la tarea de observación y seguimiento de la situación, comunicando al Gobierno sus preocupaciones, así como impulsando acciones de prevención y protección de la población desplazada. Adicionalmente, la Oficina participa, junto a varios organismos de las Naciones Unidas, en un grupo interagencial de trabajo sobre el desplazamiento, impulsando la implementación de sistemas de alerta temprana. En este sentido, la Oficina ha participado en mesas de trabajo donde están representados los desplazamientos y el Gobierno a fin de verificar el cumplimiento de acuerdos pactados. La Oficina ha realizado numerosas reuniones de trabajo con distintas organizaciones no gubernamentales, agrupaciones de desplazados y agencias de cooperación en las que se analizaron posibles medidas de prevención y protección.

11. Las actividades más relevantes de la Oficina en relación con sus funciones de asesoramiento estuvieron vinculadas con el seguimiento de los proyectos de ley sobre reforma del Código Penal Militar y sobre desaparición forzada. En este sentido, participó conjuntamente con organizaciones no gubernamentales en mesas de trabajo que permitieron estudiar a fondo dichos proyectos. Igualmente, ha brindado asesoría y auspiciado el desarrollo de un proyecto de diseño e implementación de un nuevo módulo pedagógico de formación en derechos humanos para la fuerza pública que cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

12. Múltiples organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil se han beneficiado del apoyo y asesoramiento brindado por la Oficina para la elaboración e implementación de diversos proyectos, particularmente en el área de atención a los desplazados. También se brindó asesoramiento a la organización no gubernamental que representa a los familiares de las víctimas de los sucesos violentos de Trujillo que está en etapa de solución amistosa, en el marco del caso número 11.007 que cursa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a raíz de la masacre ocurrida en 1989/1990. Asimismo, la Oficina presentó sus servicios de asesoramiento a la sociedad civil sobre los temas de derechos humanos y paz cuya importancia es particularmente relevante en estos momentos.

13. La Oficina continuó participando en los trabajos de la Comisión para el análisis y asesoramiento en la aplicación de las recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos (Comisión 1290), en el seno de la cual expuso el punto de vista de los órganos y mecanismos especiales de las Naciones Unidas así como sus propias observaciones y recomendaciones sobre el fuero militar, la justicia regional, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado, los servicios de vigilancia y seguridad privada, el fenómeno del paramilitarismo y la situación de los defensores de los derechos humanos, entre otros temas.

14. La Oficina participó en múltiples foros, seminarios, conferencias, mesas redondas,

reuniones de trabajo y talleres sobre temas relacionados con la protección de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, la paz y el desarrollo, dirigidos a amplios sectores de la sociedad civil y diversas entidades gubernamentales.

15. Entre los proyectos de cooperación impulsados por la Oficina en 1998, destaca el apoyo brindado al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General a través del financiamiento, por un período de dos meses, de dos expertos del Equipo Argentino de Antropología Forense, quienes participaron y colaboraron en las etapas de exhumación y de estudio en laboratorio de los restos de las víctimas no identificadas de los hechos del 6 y 7 de noviembre de 1985 en el Palacio de Justicia de la ciudad de Bogotá.

16. De conformidad con el "Acuerdo adicional relativo a los informes y al número de profesionales de la Oficina" suscrito en marzo de 1998 entre le Gobierno de Colombia y la Oficina del Alto Comisionado, la Oficina en Colombia ha presentado desde esa fecha un informe mensual de actividades que recoge las observaciones pertinentes del Gobierno de Colombia.

17. La Oficina en Colombia emitió 17 declaraciones públicas y concedió aproximadamente 30 entrevistas a medios de comunicación nacionales y extranjeros.

18. Para el año 1999, la Oficina espera multiplicar sus actividades en el área de la cooperación técnica con el objeto de impulsar proyectos tendientes a promover y proteger los derechos humanos a nivel nacional. La colaboración de las autoridades, instituciones nacionales, organizaciones no gubernamentales y de los colombianos en general, será indispensable.

Asimismo, se buscará la cooperación de la comunidad internacional a fin de llevar a cabo proyectos concretos que no sólo beneficien directamente a la sociedad colombiana, sino que les dé las herramientas necesarias para su desarrollo.

II

Visita de la Alta Comisionada a Colombia

19. La Alta Comisionada visitó Colombia entre el 20 y el 22 de octubre de 1998. Los objetivos de la visita fueron tres:

a) Visitar la Oficina en Colombia;

b) Mantener conversaciones con las autoridades, organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, organismos de las Naciones Unidas en Colombia, el CICR y el cuerpo diplomático; y

c) Inaugurar dos seminarios dedicados, el primero, a la administración de justicia en la Región Andina y, el segundo, a la protección de los defensores de derechos humanos. Durante el primer seminario se firmó un memorando de entendimiento con la Comisión Andina de Juristas para ampliar actividades en la esfera de la promoción de los derechos humanos.

20. Durante los tres días de su estadía en Bogotá, la Alta Comisionada tuvo reuniones de trabajo con el Presidente de la República, el Vicepresidente, autoridad encargada de derechos humanos, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa, el Alto Comisionado por la Paz, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Supremo de la Judicatura y el Presidente del Senado.

21. Durante estas reuniones la Alta Comisionada tuvo la oportunidad de expresar preocupación sobre graves problemas en la esfera de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a la grave situación de los desplazados, la existencia y accionar de los grupos paramilitares, la precariedad de la situación de los defensores de derechos humanos, las irregularidades en el sistema de justicia regional y militar, la preocupación ante el retraso en la adopción del Código Penal Militar y el proyecto de ley que tipifica la desaparición forzada, así como el deseo que ratifique el trabajo que establece la Corte Penal Internacional. La Alta Comisionada recordó al Gobierno de Colombia que existen recomendaciones específicas sobre cada uno de estos temas que habían sido elaborados por los distintos mecanismos de las Naciones Unidas y cuya implementación se traduciría en una mejora en la situación de los derechos humanos.

22. Particular énfasis se dio a la necesidad de que el Gobierno adopte un plan de acción de derechos humanos siguiendo lo dispuesto en la Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos de 1993 y en la cual participó Colombia. Si bien se reconoció la importancia acordada a los esfuerzos de paz adelantados por el Gobierno de Colombia, se señaló que la paz no puede ser desvinculada de la problemática de los derechos humanos y del derecho al desarrollo. En este sentido, se sugirió que en las negociaciones de paz, el tema de los derechos humanos y del derecho al desarrollo sean parte de los acuerdos a los que llegue. Se ofreció toda la colaboración necesaria de la Oficina en Colombia para el diseño de dicho plan de acción. El Gobierno de Colombia se mostró muy receptivo frente a esta propuesta.

23. Durante su visita, la Alta Comisionada también celebró reuniones con representantes de organizaciones no gubernamentales en Colombia, tanto locales como internacionales, representantes de sindicatos, representantes de agrupaciones de desmovilización de la guerrilla, representantes de la sociedad civil (Mandato por la Paz y Comisión Nacional por la Paz), en las que tuvo la oportunidad de escuchar sus preocupaciones y pedidos que fueron debidamente transmitidos a las diversas autoridades colombianas. Durante sus reuniones con las autoridades colombianas, en particular con el Presidente, el Ministro de Defensa y el Procurador General, la Alta Comisionada solicitó el refuerzo de las medidas de protección para personas en riesgo e hizo énfasis en la conveniencia de apoyar públicamente a las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el área de los derechos humanos. Solicitó asimismo que se avanzara con la revisión de los informes elaborados por la Brigada XX de inteligencia del ejército, actualmente en manos del Procurador General.

24. La Alta Comisionada mantuvo reuniones de trabajo con los organismos del sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y representantes del cuerpo diplomático acreditado en Colombia en las que unos y otros expresaron su apoyo a las labores de la Oficina en Colombia; dicho apoyo es de importancia fundamental puesto que ha de permitir a la Oficina desarrollar sus actividades en cumplimiento de su mandato evitando la duplicación de esfuerzos y aportando ahí donde sea necesario.

25. Durante su visita, la Alta Comisionada fue testigo del clima de violencia que se vive en Colombia. Apenas a horas de su llegada, la Alta Comisionada fue informada sobre la masacre de Machuca como consecuencia de la cual cerca de 70 personas murieron, incluidas mujeres y niños, luego de un ataque a un oleoducto en el noroeste del país por miembros del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Asimismo al día siguiente de haber presentado un discurso en un seminario que reunía diversas organizaciones de derechos humanos del continente americano, se le informó sobre una amenaza de bomba por desconocidos. Ante estos hechos, la Alta Comisionada se desplazó al local donde se celebraba el seminario y, ante la prensa allí presente, condenó dicho acto de intimidación. Un tercer hecho lamentable fue el asesinato del líder sindical Jorge Ortega por desconocidos en la entrada de su casa en Bogotá en momentos en que se había decretado una huelga de trabajadores. Una vez más la Alta Comisionada consideró oportuno ir al local del sindicato para expresar sus condolencias y condenar el hecho; fue recibida cálidamente por los trabajadores, representantes de la Iglesia y de organizaciones no gubernamentales ahí presentes. Los mismos manifestaron la precariedad en la que se encuentran en materia de seguridad.

26. La visita a Colombia fue positiva pues permitió a la Alta Comisionada conocer de cerca la realidad del país, entablar conversaciones útiles con distintos actores nacionales e internacionales permitiendo de esta manera abrir y reforzar canales de comunicación y coordinación así como estrechar lazos de cooperación. También le permitió conocer de cerca las actividades de la Oficina en el terreno, ser testigo de los esfuerzos incansables de su personal, conocer sus limitaciones y frustraciones ante la realidad desbordante y confirmar la necesidad de apoyarlos aun más en sus tareas. La Alta Comisionada pudo transmitir al Gobierno sus inquietudes y obtuvo de él el compromiso de dar a los derechos humanos el lugar que se merecen y que requiere Colombia. La Alta Comisionada agradeció al Gobierno de Colombia el apoyo brindado durante su corta

pero fructífera estadía así como la buena receptividad con la que fueron recibidos sus mensajes.

III

Contexto Nacional

27. La República de Colombia se define constitucionalmente como un Estado unitario, con sistema republicano de gobierno, descentralizado y autonomista, cuya organización juridicopolítica está fundada en el respeto de la dignidad humana. El poder público es ejercido en Colombia por tres ramas:

La legislativa, la ejecutiva y la judicial. De la fuerza pública del Estado colombiano hacen parte las fuerzas militares y el cuerpo nacional de policía.

Aunque este último es definido constitucionalmente como una entidad de carácter civil, sus miembros gozan del mismo fuero penal militar que la Carta Política reconoce a los integrantes del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada Nacional (Véase E/CN. 4/1998/16).

28. Dos grandes temas políticos marcaron el año 1998: el desarrollo del proceso electoral y la evolución de las iniciativas del Gobierno y de la sociedad civil para iniciar con los grupos armados de oposición un diálogo sobre la paz que conduzca a la cesación definitiva del conflicto armado interno que viene aquejando al país desde hace más de 40 años.

29. El 8 de marzo de 1998 se celebraron las elecciones para renovar el Congreso de Colombia. Las mismas se desarrollaron en relativa calma aunque no dejaron de presentarse actos aislados de violencia. En 82 de los 1.072 municipios del país se registraron incidentes de perturbación del orden público; en la mayoría de ellos fueron señalados como responsables guerrilleros del grupo insurgente denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El 31 de mayo y el 21 de junio se llevó a cabo, en dos vueltas y sin perturbación grave del orden público, la elección presidencial. Andrés Pastrana Arango, fue elegido Presidente de la República con el 50,5%. El nuevo mandatario asumió el cargo el 7 de agosto.

30. Entre el 12 y 15 de julio, representantes del grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN) y de diversos sectores de la sociedad civil colombiana sostuvieron un encuentro en el monasterio de Himmelpforten, cerca de la ciudad de Maguncia (Mainz) en Alemania; este encuentro finalizó con la firma de un documento denominado Acuerdo de Puerta del Cielo en el que se acuerda dar inicio a un proceso de paz, adoptar medidas para la humanización de la guerra y convocar una convención nacional cuyas sesiones habrán de empezar el 13 de febrero de 1999. La convención deberá sentar las bases de un acuerdo político que deberá traducirse en reformas que permitan democratizar el Estado y la sociedad.

31. En julio, el Presidente electo, Andrés Pastrana, se reunió con miembros del Secretariado Nacional de las FARC. La reunión tuvo como objetivo explorar caminos que hagan posible un diálogo fructífero con ese grupo alzado en armas. Se acordó en la necesidad de despejar cinco municipios y así poder instalar una mesa de negociación y diálogo en los primeros 90 días del nuevo gobierno. En el mes de octubre el Gobierno reconoció carácter político al ELN y a las FARC; advirtió, sin embargo, que tal reconocimiento no implicaba otorgar a esos dos grupos guerrilleros la condición de beligerantes.

Las FARC propusieron al Gobierno un intercambio de miembros de la fuerza pública en poder de la guerrilla por guerrilleros detenidos en las cárceles colombianas. De estos guerrilleros, unos tienen la calidad de procesados y otros se encuentran cumpliendo condenas judiciales, algunas de ellas impuestas por la comisión de delitos constitutivos de infracciones al derecho internacional humanitario. Al momento de redactarse el presente informe las autoridades no habían adoptado decisión alguna sobre la materia.

32. El 7 de noviembre, en cumplimiento de lo pactado entre le Gobierno y las FARC, las fuerzas armadas del Estado despejaron los municipios de La Macarena, Vistahermosa, La Uribe, Mesetas, y San Vicente del Caguán.

En los días subsiguientes esos municipios fueron ocupados por la guerrilla, pero ésta manifestó que reconocía la autoridad de sus alcaldes en ejercicio. La permanencia de soldados desarmados en la base militar en San Vicente del Caguán, determinó una demora en el inicio de las conversaciones entre el Gobierno y las FARC. La instalación de la mesa de negociación fue prevista para el 7 de enero de 1999.

IV

Situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

33. A lo largo de 1998, se registraron en forma sistemática masacres con claros rasgos de ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas y desplazamientos forzados. En lo que se refiere a las conductas prohibidas por el derecho internacional humanitario, siguieron presentándose en forma masiva los homicidios de personas protegidas, las torturas, las tomas de rehenes, los ataques contra la población civil y los desplazamientos forzados, que se ciñeron a una pauta sistemática. El deterioro en la situación de los derechos humanos se debe al agravamiento del conflicto armado y a la no implementación por parte del Estado de medidas eficaces, ya sean legislativas, administrativas o de otra índole, tales como las dirigidas contra el paramilitarismo, contra la impunidad o para la protección de defensores de derechos humanos.

34. Como secuela de la intensificación del conflicto armado, la población civil se ha visto crecientemente afectada, lo cual ha provocado desplazamientos masivos de poblaciones que ven así vulnerados también sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Paralelamente, se ha registrado una notable y generalizada degradación de los parámetros del enfrentamiento bélico. La responsabilidad de esta situación recae principalmente en los grupos guerrilleros y los grupos paramilitares, que buscan a través de estos medios consolidar y ampliar sus respectivas influencias territoriales utilizando el terror.

35. Según lo observado por la Oficina, el constante incumplimiento de las normas humanitarias por parte de las FARC, del ELN y del Ejército Popular de Liberación (EPL), principales organizaciones rebeldes, ha persistido.

36. En muchos lugares, como en Dabeiba y Vigía del Fuerte (Antioquia), en el sur de Bolívar, en Tolima, en San José de Guaviare, en Rionegro (Santander) o en Carmen de Atrato (Chocó), la Oficina en Colombia percibió, por observación directa o por información de primera mano que pese a las denuncias transmitidas por ella y por otros organismos estatales y no gubernamentales, la convivencia entre los paramilitares y la fuerza pública o autoridades civiles era continua, en algunos casos desde hace más de un año. Respecto de los casos reportados por la Oficina al Gobierno, en la mayoría de ellos no se ha recibido información sobre el avance de las investigaciones o sobre medidas correctivas. Su propia observación, las declaraciones de los mismos grupos paramilitares, y la consulta con expertos independientes, llevaron a la Oficina a concluir que los grupos paramilitares no actúan en contra del Gobierno y que muchas de sus acciones se dan en conexión con sectores de la fuerza pública y algunas entidades civiles. La acción de la fuerza pública en contra de los grupos paramilitares ha sido ocasional y no es proporcional a la participación de estos grupos en las graves violaciones de derechos humanos. Entre los elementos que indican la falta de voluntad de combatir con eficacia a los grupos paramilitares es de destacar que la ubicación de muchos de sus sitios de concentración y de entrenamiento es de conocimiento público tanto de los pobladores como de las autoridades 1/. A pesar de que muchos de estos lugares son de conocimiento también de la Fiscalía General, ésta no puede intervenir porque carece del apoyo necesario de la fuerza pública (policía y militares). Asimismo, se han multiplicado también las informaciones recibidas acerca del uso de helicópteros por los grupos paramilitares para la difusión de propaganda y para acciones de combate como en el sur de Bolívar en noviembre de 1998. No se explica cómo estos numerosos vuelos pueden escapar al control del espacio aéreo que es muy estricto en Colombia.

37. El organismo del Estado que con más energía buscó cumplir con su tarea constitucional de llevar a la justicia a los miembros de los grupos paramilitares ha sido la Fiscalía General. Durante 1998 se han efectuado capturas importantes de personas involucradas en la

formación de grupos paramilitares 2/. Durante 1998 fueron capturadas en el país 418 personas involucradas en actividades de paramilitares, según un informe oficial de la Fiscalía General de la Nación. De estas personas, 82 pertenecen a la fuerza pública y en su contra cursan procesos penales por este delito; el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía detuvo a 125, el ejército capturó a 81 y la policía a 212. Por su parte, los jueces han condenando a 36 personas por paramilitarismo.

38. Por su parte, los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada, antes llamados asociaciones "Convivir", continuaron sus actividades aunque su actuación fue de perfil muy bajo en comparación con el año anterior. A fines de agosto la Confederación Nacional de Asociaciones Convivir anunció públicamente la disolución de 300 "Convivir", hecho que no pudo ser confirmado por falta de información por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

39. La Oficina en Colombia también tuvo noticia de violaciones de los derechos humanos cuya autoría fue atribuida a integrantes de las fuerzas militares y del cuerpo de policía.

40. El incremento de la violencia, la deterioración en la situación de los derechos humanos en el conflicto armado, la expansión del paramilitarismo, el no respeto del derecho internacional humanitario por parte de la guerrilla y los grupos paramilitares, los ataques a los defensores de derechos humanos, el agravamiento de la situación de desplazamiento interno, la impunidad generalizada, la seria crisis carcelaria y la precaria situación de los grupos más vulnerables de la población configuran un cuadro sombrío que describe la gravedad de la situación de los derechos humanos en Colombia.

A. Derechos civiles y políticos

1. Derecho a la vida

41. El número de denuncias recibidas por la Oficina en Colombia en el período cubierto por el informe es de 210, de las cuales 125 corresponden a ejecuciones sumarias, individuales y colectivas, 17 a tentativas de ejecución y 18 a amenazas de muerte. Las violaciones al derecho a la vida se produjeron a través de ejecuciones extrajudiciales, las cuales revistirron en algunos casos carácter político, en otros carácter intimidatorio o contra personas socialmente estigmatizadas. Un gran número de homicidios adoptó la forma de masacre.

42. Las ejecuciones de carácter político recayeron, principalmente, en personas cuya real o presunta condición, ideología, actividad, procedencia o vecindad fue invocada por los responsables de su muerte como indicio grave de su carácter de partidaria, auxiliadora o simpatizante de la insurgencia.

Estas ejecuciones fueron generalmente perpetradas en forma selectiva, con escogimiento previo de las víctimas y, en no pocos casos, mediante la utilización de listas que permitían identificarlas dentro de un conjunto de personas puestas en condiciones de indefensión e inferioridad 3/.

43. Las ejecuciones con carácter intimidatorio se caracterizaron por su índole indiscriminada: en ellas perdieron la vida hombres, mujeres y niños con cuya muerte sólo se buscaba aterrorizar a los habitantes de la zona y provocar el desplazamiento forzado. En tales casos era imposible establecer un nexo entre las personas violentamente eliminadas y cualquier circunstancia invocable por los responsables de su exterminio para asesinarlas por motivos políticos.

44. Las ejecuciones contra personas socialmente estigmatizadas se inspiraron en el prejuicio y la discriminación. Lo mismo en las grandes ciudades que en pequeñas poblaciones, los autores de estos asesinatos obraban en insanas campañas de "Limpieza Social".

45. Entre las víctimas de las tres modalidades de violaciones al derecho a la vida figuran personas de las más diversas condiciones sociales y económicas como campesinos, obreros, comerciantes, servidores públicos, funcionarios judiciales, sindicalistas, líderes comunitarios, ministros religiosos, periodistas, defensores de los derechos humanos, trabajadores sociales, trabajadores del área de salud, integrantes de comunidades indígenas y afrocolombianos, ex guerrilleros reinsertados en la vida civil y miembros de sectores marginados (indigentes, habitantes de las calles, niños sin hogar, drogadictos, minoristas del tráfico de drogas ilegales, practicantes de la prostitución, ex convictos y delincuentes callejeros).

46. Las masacres se concentraron especialmente en los departamentos de Antioquia, Meta, Bolívar y Santander. La mayor parte de ellas fueron obras de grupos paramilitares que gozaron de plena libertad de acción para consumarlas, pese a que en algunas oportunidades el acaecimiento de la matanza era temido y fue anunciado por los pobladores del área, por las propias autoridades civiles e incluso, por la misma Oficina en Colombia 4/.

47. No pocas de las violaciones al derecho a la vida presentaron claros aspectos de ejecución extrajudicial, pues en ellos la privación de la vida se dio por personas que procedieron de manera premeditada, fuera de cualquier circunstancia de justificación penal del hecho y con ánimo punitivo, abusando de sus funciones públicas en unos casos y en otros, en evidente connivencia con agentes del Estado, con su apoyo logístico o, al menos con el respaldo tácito de los mismos.

48. En algunos casos las autoridades militares y policiales intentaron justificar la muerte de personas víctimas de ejecuciones extrajudiciales con la alegación de que se trataba de guerrilleros abatidos mientras hacían frente a las fuerzas del Estado o de criminales comunes que se resistieron de manera violenta a la captura. En otros casos, los homicidas fueron encubiertos con falsos informes sobre los hechos en los cuales habían perecido los ejecutados.

49. Como responsables del mayor número de violaciones del derecho a la vida aparecen, tanto en los registros de la Oficina en Colombia como en los de otras fuentes consultadas, los miembros de los grupos paramilitares, señalados como autores de los dos tercios del total de ejecuciones. Sin embargo, en varios casos conocidos por la Oficina, los hechos permitían a los quejosos referirse a la coparticipación o a la complicidad entre paramilitares y servidores de la fuerza pública.

50. De las violaciones del derecho a la vida en Colombia no puede tratarse sin hacer referencia a los numerosos casos de amenazas de muerte. Tales amenazas, hechas directamente, por teléfono, por correo, o a través de escritos y de impresos, afectaron en todo el país a cientos de personas, muchas de las cuales optaron por huir de su domicilio para sustraerse al asesinato anunciado. En ocasiones se amenazó a todos los habitantes de un poblado o de un barrio, o a la totalidad de los funcionarios de una dependencia oficial.

51. La Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias continuó recibiendo un gran número de alegaciones sobre violaciones al derecho a la vida en las que las principales víctimas pertenecían a la población civil, en particular los defensores de derechos humanos, líderes comunitarios, campesinos, poblaciones indígenas y testigos de crímenes. Son los grupos paramilitares los mayores responsables de dichas violaciones, informa la Relatora (véase E/CN.4/1999/39/Add.1, párrs. 58 a 63).

2. Derecho a la integridad personal

52. La Oficina recibió 15 denuncias sobre violación a este derecho. Como ya se explicara en el informe anterior (E/CN.4/1998/16, párr. 48), el número de casos de tortura denunciados en Colombia no corresponde a la frecuencia e intensidad con la cual se da en el país la violación al derecho a la integridad personal. En no pocas ocasiones los afectados por la tortura se abstienen de poner el hecho en conocimiento de las autoridades competentes porque temen sufrir represalias por parte de los responsables del abuso.

En otras ocasiones, la tortura de quien fue ejecutado extrajudicialmente no se incluye en los registros, pues a ellos sólo es llevado el dato de su muerte violenta. Los tratos crueles, inhumanos o degradantes afectaron a personas aprehendidas por miembros de las fuerzas militares en zonas donde se cumplían operaciones de contrainsurgencia, a personas privadas de la libertad en instalaciones policiales y a personas recluidas en establecimientos carcelarios. En esta materia tanto los integrantes de la fuerza pública como los del cuerpo de guardia penitenciaria han infringido con frecuencia el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los principios básicos sobre el empleo de la

fuerza y las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Muchas de las víctimas de las ejecuciones extrajudiciales fueron previamente sometidas a graves dolores físicos, pues sus cadáveres presentaban claras señales de golpes, flagelaciones, quemaduras y desgarramientos. En muy pocos casos los torturadores buscaban obtener de los torturados confesiones o testimonios; generalmente obraron para castigar a las víctimas por sus ideas o actividades, o con el fin de coaccionar o intimidar a terceros, torturándolas en lugar público o en presencia de sus conciudadanos o allegados. En su gran mayoría los casos de tortura física fueron atribuidos a paramilitares.

53. El Relator Especial sobre la tortura de la Comisión de Derechos Humanos envió un llamamiento urgente al Gobierno de Colombia en el que incluyó un pedido de información acerca de 19 casos de tortura solicitando asimismo respuesta por casos enviados en 1997 (véase E/CN. 4/1999/61, párrs. 147 a 168).

3. Derecho a la libertad individual y derecho a la seguridad personal

54. Las detenciones ilegales o arbitrarias, unas se dieron por ausencia de mandamiento judicial, por violación de las formalidades señaladas en la ley, o por faltarles motivación jurídica. La Oficina recibió diez denuncias de detenciones arbitrarias. Aunque en tiempo de normalidad institucional los miembros de las fuerzas militares carecen de poderes de captura, abundaron los casos de personas aprehendidas por integrantes del ejército a fin de someterlas a interrogatorios o forzarlas a servir como guías o informantes de la tropa. Sin duda, a las aprehensiones ilegítimas contribuyeron dos factores: los amplios poderes de captura que goza la policía refrendados en varias sentencias de la Corte Constitucional y el desmantelamiento que desde hace varios años ha sufrido la acción de *habeas corpus*. Las reformas que sobre la regulación procesal de *habeas corpus* recomendó la Oficina en 1997 no fueron incluidas en ninguno de los proyectos de ley que hubieran podido contenerlas.

55. Las violaciones al derecho a la seguridad personal se produjeron a través de las desapariciones forzadas [5/]. La Oficina recibió 51 denuncias por desapariciones forzadas; éstas continuaron siendo una de las violaciones graves de los derechos humanos que con más frecuencia se cometen en Colombia.

En contadas ocasiones los desaparecidos recobraron la libertad tras un período de reclusión y ocultamiento. En casi todos los casos, la desaparición condujo en rápida secuencia a la tortura, a la ejecución extrajudicial y a la inhumación de la víctima en sepultura clandestina, o al abandono de su cadáver en sitio en el cual no pudiera ser fácilmente identificado. Aunque en la mayor parte de las desapariciones forzadas que se reportaron durante 1998 figuraban como autores de los hechos integrantes de los grupos paramilitares, también se dieron casos de desaparición entre personas privadas de la libertad por miembros de las fuerzas militares y de policía. El Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias transmitió 54 casos al Gobierno de Colombia de los cuales 50 ocurrieron en 1998; el Gobierno respondió indicando que varios casos se encuentran aún bajo investigación. Se debe señalar, sin embargo, que son muy pocos los casos en los que se logra juzgar a los responsables (véase E/CN. 4/1999/62, párrs. 82 a 90).

56. El artículo 12 de la Constitución colombiana establece de manera expresa que "nadie será sometido a desaparición forzada". Sin embargo, por no haberse aún tipificado este delito en el Código Penal, las autoridades judiciales se ven obligadas a investigar y juzgar las desapariciones apoyándose en las normas incriminatorias del secuestro o de la detención arbitraria.

4. Derecho a la libertad de circulación y residencia

57. Estas violaciones se produjeron, en su gran mayoría, a través del desplazamiento forzado. Otras violaciones a la libertad de circulación se manifestaron en la aplicación arbitraria de restricciones al libre tránsito de las personas por parte de miembros de la fuerza pública y en la ilegítima instalación de puestos fijos de control de peatones y de vehículos por miembros de los grupos paramilitares. En el primer caso, se impidió indiscriminadamente a los moradores de ciertas zonas donde actúan grupos guerrilleros trasladarse de un lugar a otro. En el segundo, los retenes se emplearon para "seleccionar" a quienes luego fueron víctimas de desaparición forzada, tortura y asesinato.

5. La justicia

a) Impunidad

58. Según las propias autoridades, en Colombia se investiga apenas el 20% de los delitos cometidos y han llegado a contarse 214.907 órdenes de captura sin ejecutar. El clima y violencia y de intimidación que con frecuencia rodea la actividad de fiscales, jueces y magistrados y también de abogados que actúan en procesos penales como representantes de la parte civil o como defensores contribuye a la impunidad. A lo largo de 1998 al menos 15 funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General (CTI) fueron asesinados, seis de estos en Antioquia; en este departamento también fue asesinado un fiscal. Muchas de estas víctimas realizaban investigaciones sobre grupos paramilitares. Varios fiscales más, relacionados con investigaciones contra estos grupos o contra agentes de la fuerza pública, se vieron obligados a abandonar sus cargos y buscar refugio en el exterior debido a las amenazas recibidas. En septiembre, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) amenazaron a la totalidad de los fiscales de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General. A esta situación, particularmente grave, se agrega la situación generalizada de amenaza del personal de la Fiscalía, incluyendo sus altos directivos: la Fiscalía da cuenta de amenazas específicas contra 21 fiscales en todo el país. Según datos proporcionados por la organización no gubernamental especializada en el tema llamada Corporación Fondo de Solidaridad de los Jueces Alemanes con los Jueces Colombianos Víctimas de la Violencia - Rama Judicial (Fasol), de enero hasta el 31 de octubre fueron muertos un total de 22 miembros de la rama judicial (la mayoría de la Fiscalía), 4 sobrevivieron heridos, 4 fueron retenidos y secuestrados y 13 tuvieron que desplazarse a raíz de amenazas.

El Relator sobre la Independencia de Jueces y Magistrados en repetidas ocasiones ha manifestado su preocupación ante tales hechos (véase E/CN. 4/1999/60, párrs. 76 a 79).

59. Por otro lado, las autoridades de la rama judicial, al incurrir en dilaciones injustificadas, contribuyen a la impunidad. La sobrecarga de trabajo y la falta de recursos adecuados en materia presupuestaria y de técnica profesional hacen aún más difícil la labor de administrar justicia.

Debe sin embargo destacarse que durante los últimos meses la Fiscalía General adelantó exitosas investigaciones para esclarecer los asesinatos de varios defensores de los derechos humanos y otros delitos atroces.

60. Como causa de la impunidad debe mencionarse el hecho de que en muchas zonas del país las personas temen cumplir sus deberes legales como denunciantes o como testigos, pues en no pocos casos han sido asesinados u hostigados ciudadanos que cooperaron con las autoridades judiciales o que declararon contra los responsables de los crímenes.

61. Otro factor de impunidad es la lenidad de la jurisdicción penal militar en la investigación y el juzgamiento de miembros de la fuerza pública comprometidos en violaciones de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario. Es muy reducido el número de militares y policías condenados por esa jurisdicción aun cuando la Procuraduría General de la Nación ha establecido la responsabilidad disciplinaria de los acusados en los hechos materia de procesamiento. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido claramente que en el ordenamiento jurídico colombiano el fuero militar posee un carácter especial y excepcional y que sólo puede conocer de los delitos cometidos cuando los hechos punibles tienen un vínculo claro, próximo y directo con el servicio. Sin embargo, la jurisdicción militar continúa reclamando competencia para procesar a integrantes de los cuerpos armados a quienes se les imputan conductas delictivas que, por su naturaleza y gravedad, no pueden considerarse relacionadas con las funciones propias de la fuerza pública [6/]. Según el alto tribunal, toda duda sobre la jurisdicción a la cual corresponde el conocimiento de un delito perpetrado por componentes de la fuerza pública debe resolverse a favor de los jueces ordinarios; tal criterio no ha tenido rigurosa aplicación. Al

resolver conflictos de competencia, el Consejo Superior de la Judicatura ha continuado remitiendo a la justicia penal militar procesos que, según el citado fallo, debían corresponder a la justicia ordinaria.

b) Debido proceso

62. Las violaciones del derecho al debido proceso y a las garantías judiciales se dieron, especialmente, en el marco de las actuaciones de la llamada justicia regional (justicia sin rostro), cuya abolición ha sido recomendada en varias oportunidades por diversos órganos internacionales de derechos humanos. Bajo el sistema de justicia regional se viola el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos puesto que queda suprimida la audiencia pública, funcionarios judiciales y testigos de cargo actúan en forma anónima, se dilatan desmesuradamente los términos para instruir el proceso y quedan, en la práctica, abolidas las causales de libertad provisional. En 1998, las investigaciones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación demostraron que funcionarios de la justicia regional incurrieron en la práctica irregular de la "clonación de testigos".

Esta consiste en permitir que una misma persona preste, en forma sucesiva, declaración en calidad de testigo identificado y de testigo "sin rostro", con lo cual un mismo testimonio aparece en los autos como una pluralidad de dichos coincidentes. Las autoridades colombianas mantuvieron intangibles las normas que prolongan la vigencia de la justicia regional hasta el 30 de junio de 1999; ninguno de los dos proyectos de ley presentados en 1997 para poner fin a esa jurisdicción fue aprobado por el Congreso. Por lo demás, aunque faltan pocos meses para el vencimiento del indicado término, no se ha adoptado aún medida legal alguna para impedir que el desmantelamiento de dicho sistema judicial cause graves traumatismos a la administración de justicia, vulnere la seguridad de los funcionarios judiciales y de los testigos, o dé lugar a nuevas violaciones de los derechos de los procesados.

63. También resulta contrario a lo estipulado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el procedimiento aplicado por la jurisdicción penal militar para el juzgamiento de militares y policías.

En este procedimiento se afecta el principio de la independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales ya que la función de juzgar está radicada en cabeza del superior jerárquico y no existe separación alguna entre las atribuciones de mando y la actividad de juzgamiento. Esto conduce, en ciertos casos, a que en un solo oficial se reúna la doble condición de juez y de parte en relación con los hechos materia del proceso. Igualmente, debe considerarse vulneratorio de los derechos humanos el hecho de que en el procedimiento penal militar no esté reconocida la constitución de parte civil por las personas a quienes haya causado perjuicio el delito.

c) Situación penitenciaria

64. La población carcelaria de Colombia, bajo responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, sigue padeciendo los estragos del hacinamiento, ya que supera en un 40% la capacidad carcelaria del Estado.

La aplicación de normas de "alternatividad penal" aprobadas el año pasado en diciembre de 1997 no ha tenido un impacto perceptible sobre la situación de sobrepoblación. A ello se suma que, sólo durante 1998, cuatro distintos funcionarios se han sucedido en la dirección del Inpec, lo cual no ha favorecido el desarrollo de planes y estrategias integrales para enfrentar el problema carcelario. El anuncio de construcción de nuevas cárceles que se hiciera el año pasado no tuvo continuidad ni realización material este año.

65. La inseguridad dentro de las cárceles siguió siendo motivo de enorme preocupación para la Oficina. Los motines, fugas y asesinatos continuaron produciéndose sin que las autoridades penitenciarias o gubernamentales encontraran una respuesta eficaz a los mismos. La falta de control interno aparece como la causa principal de muchos hechos violentos, tal como el ocurrido el 13 de abril de 1998 en la cárcel "La Picota" de Bogotá, como consecuencia de la cual murieron 15 internos a manos de otros reclusos [7/].

66. El establecimiento de la detención preventiva como regla general. La corrupción administrativa, la insuficiente atención médica, la falta de canales reales y programas de rehabilitación social, la situación de los niños hijos de las reclusas y los abusos a que se ven sometidos los familiares durante los registros al realizar visitas continuaron siendo los temas principales señalados por los propios reclusos para una agenda de respuestas requeridas a las autoridades. Deben mencionarse las limitaciones presupuestales de la Defensoría del Pueblo para proveer de un servicio gratuito de representación legal a quienes no pueden pagarla.

B. Derechos económicos, sociales y culturales

1. Contexto socioeconómico

67. Diferentes diagnósticos provenientes de distintas fuentes gubernamentales y no gubernamentales, así como del sistema de las Naciones Unidas confirman la grave situación de estos derechos. De 40 millones de habitantes, aproximadamente el 50% son mujeres, el 41% son menores de edad, el 70% vive en áreas urbanas y 18 millones viven en estado de pobreza. Las ganancias en el PIB *per capita* y los avances en educación y salud sitúan a Colombia dentro de los países con "alto índice de desarrollo humano", por encima de la media de América Latina. Sin embargo, se observa una enorme brecha socioeconómica y demográfica entre las zonas urbanas y rurales. La inequidad es de tal magnitud que rebaja dicha calificación a la de "desarrollo medio", lo que equivale a un retroceso de más de diez años [8/]. A lo largo del año aumentaron los índices de pobreza y desempleo y se evidenció un incremento de la violencia así como la persistencia de un grave problema de corrupción en todos los niveles administrativos. Aunque las autoridades prosiguieron sus esfuerzos para erradicar el narcotráfico, éste sigue constituyendo un grave problema para la estabilidad de las instituciones y para el desarrollo de las relaciones internacionales de Colombia. El incremento de la violencia, la extendida corrupción y el fenómeno del narcotráfico han contribuido a que la situación socioeconómica del país no mejore a los niveles esperados.

El marcado deterioro de la situación económica llevó al Gobierno a declarar el estado de emergencia económica, adoptar severas medidas de ajuste fiscal y a establecer nuevas cargas tributarias. El Presidente Pastrana ha presentado una serie de medidas de ajuste y un plan nacional de desarrollo.

2. Derecho al trabajo y seguridad social

68. En Colombia el derecho al trabajo se ve perjudicado por el aumento del desempleo. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, el 15.7% de la población activa se encuentra desempleada; este índice es el más alto de los últimos 25 años, afectando mayoritariamente a las mujeres, en particular del área rural y a los jóvenes. La calidad del empleo también se ha deteriorado [9/] y el sector informal tuvo un incremento significativo.

69. Según el documento de evaluación conjunta de país para 1998 elaborado por las Naciones Unidas (Common Country Assesment, CCA), no se han registrado avances en cuanto al modelo de protección laboral y se está lejos de garantizar, de manera universal y sostenible, un ingreso mínimo. No existe un registro cierto de accidentes de trabajo ni un diagnóstico oportuno de las enfermedades profesionales y son escasas las actividades de inspección laboral.

70. Preocupan a la Oficina los insuficientes logros en materia de erradicación del trabajo infantil [10/], donde su incidencia es mucho mayor en la zona rural. Se registraron casos de menores que trabajan por encima de 50 horas cuando el límite legal es de 26 horas semanales.

71. La Oficina observa que algunos derechos de libertad sindical no están aún reconocidos y que la legislación interna no ha sido armonizada a la luz de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, de los que Colombia es Parte. No se permite el derecho a la contratación y negociación colectiva de los empleados públicos ni el derecho de huelga en el caso de servicios públicos no esenciales. Tampoco ha sido expedido el Estatuto del Trabajo que prevén la Constitución y las normas internacionales. En muchos casos la protesta se ha realizado por la vía de los paros, mecanismo no aceptado por el derecho colombiano; en 1998, el paro más relevante fue el de los trabajadores del Estado en octubre, durante el cual siete sindicalistas fueron asesinados.

3. Derecho a la educación y a la cultura

72. A pesar de los logros en reducir el analfabetismo, la situación de la educación en Colombia es precaria. Según los datos del Informe de Desarrollo Humano para Colombia, 1998 (IDHC), la cobertura universal en preescolar y primaria está lejos de alcanzarse pues el gasto público es insuficiente para la cobertura total de la educación básica. Asimismo, existe mayor inversión en educación superior que en primaria y secundaria. La principal característica del desarrollo educativo es la inequidad por regiones del país, por áreas urbana y rural y por grupos sociales [11]. El IDHC y el Departamento Nacional de Planificación, DNP señalan que, aunque se han observado avances en el proceso de descentralización educativa y cultural, subsisten deficiencias en cuanto al acceso universal a los bienes de la cultura.

4. Derecho a la salud

73. Según el documento de evaluación conjunta (CCA), el sistema de salud todavía no ha logrado la meta de cobertura universal; actualmente alcanza sólo al 57% de la población, pese a que se observa un incremento del gasto público y se reconocen avances en el proceso de descentralización.

74. Entre 1985 y 1995, la esperanza de vida de los colombianos aumentó de 62 a 70 años debido al descenso de la mortalidad en general y de la infantil, en particular, aunque esta última sigue siendo alta en la zona rural y en relación con otros países de la región (datos del IDHC). Según el Ministerio de Salud y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la violencia es la principal causa de enfermedad pues representa el 25% de las causas de enfermedad mental.

75. En términos de salud reproductiva, según las cifras más recientes del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), aún no se ha alcanzado la meta de reducción de la tasas de mortalidad materna.

76. Respecto a enfermedades de transmisión sexual y SIDA, se carece de estadísticas precisas. Las insuficientes políticas preventivas no han detenido el avance de la epidemia que, según datos del Ministerio de Salud, ha crecido en los dos últimos años en más de un 100%. En muchos casos, la Oficina ha observado cómo la acción de tutela ha servido para garantizar la atención de pacientes con SIDA.

5. Derecho a la alimentación

77. Según el DNP, el derecho a la alimentación se ve afectado ante todo por la crisis en el sector rural así como por la falta de un modelo de desarrollo equitativo, eficiente y productivo, y por las condiciones de pobreza y de violencia del país. Aun cuando los desplazados reciben del Gobierno raciones de "complemento alimenticio" durante períodos prolongados de tiempo que en algunos casos llegan a lapsos mayores de un año, subsisten deficiencias en el suministro de alimentos a poblaciones desplazadas.

6. Derecho a la vivienda

78. Según el documento de evaluación conjunta (CCA), el acceso a la vivienda se ha visto seriamente afectado debido a la crisis en los programas de subsidio para familias de menores ingresos, a las onerosas tasas de interés para el financiamiento de vivienda y a la alta especulación con los precios del suelo urbano sin que existan políticas de control. La Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol) en su informe de septiembre estima que Colombia tiene un déficit de 1.2 millones de viviendas.

7. Derecho a un medio ambiente sano

79. Según la investigación realizada este año por el DNP, la situación de los recursos naturales está pasando a niveles de deterioro y escasez en extremo peligrosos y poco conocidos. Asimismo parece que las aguas se empiezan a consumir y a contaminar prácticamente en las propias fuentes. No existe en Colombia una cultura de manejo de conservación de suelos y las técnicas utilizadas en la agricultura y la ganadería, sobre todo la de ladera, resultan ser inapropiadas provocando erosión y desertificación.

80. La deforestación aumentó en las Regiones Andinas y Subandinas siendo una de las causas principales el uso de precursores químicos para los cultivos ilícitos, lo que también contamina y pone en peligro a la población y a las cosechas.

81. Otro aspecto particularmente grave es el incremento de los derrames de petróleo causados por miembros de la guerrilla al volar oleoductos generando efectos nocivos contra los seres humanos y el medio ambiente.

C. Derechos de la mujer

82. En el Informe de Desarrollo Humano para Colombia, 1998 (IDHC) se estima que a pesar de los avances hechos durante los últimos 40 años en materia de reconocimiento de los derechos de la mujer, aún persisten situaciones que merecen ser corregidas. A manera de ejemplo, el salario por hora de los hombres es 27% superior al de las mujeres; a pesar de prohibirlo la ley, la maternidad y el matrimonio siguen dificultando la contratación de la mujer en el mercado laboral. Asimismo, existe una débil inserción laboral, una menor calidad en el empleo, una deficiente protección de salud, al tiempo que sufren las consecuencias del alto grado de violencia y del conflicto armado [12]. La Dirección Nacional de la Equidad, órgano de la Presidencia de la República, estima que las mujeres representan el 54% de la población pobre del país y que el 25% son jefas de hogar. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), el 56% de los desplazados son mujeres.

83. El 49.7% del total de la población apta para votar son mujeres, pero ninguno de los 32 departamentos está gobernado por una mujer. Sólo el 5% de las alcaldías están regidas por alcaldesas y de 159 miembros de la Cámara de Representantes, 17 son personas de sexo femenino, y de 102 miembros del Senado, sólo 14.

84. El IDHC da cuenta del mejor acceso de la mujer al sistema educativo y del mejor logro alcanzado en primaria respecto a los hombres. Sin embargo, la situación se deteriora de forma importante al aumentar su nivel de escolaridad.

85. Según el Instituto de Medicina Legal, el 81% de las víctimas de violencia intrafamiliar en 1997 fueron mujeres, registrándose un aumento del 13% en comparación con el año anterior, y las tres cuartas partes de las lesionadas menores de 35 años. El Fondo de Población de las Naciones Unidas indica que Colombia figura entre los países con más alto índice en materia de tráfico de mujeres para el comercio sexual.

D. Derechos del niño y la niña

86. La situación de los niños y niñas en Colombia es preocupante. Según el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICFB) 30.000 menores viven en las calles de las grandes ciudades; la mayoría de ellos son adictos al alcohol, drogas e inhalantes y en muchos casos son víctimas de la llamada "limpieza social".

87. La Fiscalía General de la Nación estima que 25.000 niños y niñas en el territorio nacional son explotados sexualmente. Un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo indica la existencia de redes de tráfico de mujeres, niños y niñas que operan en el territorio nacional bajo las modalidades de tráfico interno, internacional e intercontinental. También preocupa la incidencia de los delitos sexuales contra los menores de edad y las insuficientes medidas adoptadas para mejorar la situación [13].

88. Otros estudios de la Defensoría del Pueblo reconocen la desfavorable situación de los menores infractores contra quienes se utilizan prácticas como privación de libertad en las estaciones de la policía o aislamiento como método de castigo.

89. También preocupa el creciente número de menores de edad víctimas del desplazamiento interno sobre los que recae las principales necesidades y carencias. Según los datos de la CODHES, los menores de edad representan el 55% de la población desplazada por la violencia.

90. Aún se encuentra pendiente la reforma del Código del Menor que debe armonizarse de acuerdo a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño; el proyecto presentado al Congreso el año pasado fue archivado.

E. Las minorías étnicas

91. Pese a que la Constitución "reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación", la Oficina ha recibido numerosas quejas que indican una situación menor favorable. En varias zonas, los conflictos por la tierra dejan desprotegidos a los indígenas a pesar de las garantías legales [14].

Colombia cuenta actualmente con más de 400 territorios indígenas, los cuales son consi-

derados inalienables y administrados de manera autónoma por las autoridades indígenas. En estos territorios, que tienen una extensión total de 280.000 Km² y corresponde a una cuarta parte del territorio nacional, vive una población total de aproximadamente 700.000 indígenas.

92. Las declaraciones de neutralidad por parte de las comunidades indígenas frente al conflicto armado solían ser respetadas por los distintos actores del conflicto. Con el recrudecimiento de la violencia, se han registrado varios casos de violaciones contra las poblaciones indígenas. A modo de ejemplo, en las serranías de Chocó y Antioquia durante todo el año, y en Vaupés a raíz de la toma de Mitú por las Farc, se han producido situaciones de particular gravedad, contando numerosas muertes, desapariciones y desplazamientos forzados.

93. Las comunidades afrocolombianas también se han visto perjudicadas en el goce efectivo de sus derechos; ellas también disfrutan en principio de una protección legal especial para sus territorios. Miles de integrantes de estas comunidades han sido desplazados y despojados de sus tierras, precisamente en las regiones en las cuales se debían poner en práctica las adjudicaciones de tierras previstas en la ley.

94. En algunas partes del país, especialmente el Chocó, los indígenas y las poblaciones afrocolombianas han sido los principales afectados por el alarmante deterioro de la situación de salud, especialmente por la expansión de enfermedades endémicas tales como el paludismo y el dengue, situación que no ha sido debidamente atendida por el Estado.

F. Los desplazados

95. Una de las manifestaciones más graves de la crisis de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario en Colombia es sin duda el desplazamiento interno. De acuerdo con las estimaciones de organizaciones no gubernamentales, durante los primeros nueve meses de 1998 fueron víctimas del desplazamiento forzado 241.000 personas. De mantenerse esa tendencia para fin de año, el aumento del número de personas desplazadas en comparación con el año anterior sería del 25%. La Defensoría del Pueblo y las organizaciones no gubernamentales coinciden en afirmar que el número total de desplazados supera ya el de 1.300.000. Según el ACNUR, Colombia es un de los ocho países con mayor desplazamiento interno en el mundo. Geográficamente el problema del desplazamiento interno se ha extendido a casi todos los departamentos del país, siendo los más afectados Antioquia, Chocó y los departamentos de la Costa Caribeña, así como la zona de Magdalena Medio [15/].

96. La mayoría de los desplazamientos se producen como consecuencia de otras violaciones graves y masivas de los derechos humanos y de infracciones en gran escala del derecho internacional humanitario. El desplazamiento es igualmente una estrategia de guerra para controlar territorios.

La intensificación y extensión de la disputa territorial entre los actores del conflicto ha tenido como consecuencia un aumento en el número de desplazamientos [16/].

97. El desplazamiento es también una manera de apoderarse de predios.

La existencia de recursos naturales y/o la ejecución de grandes proyectos económicos tienden a presionar la salida de pequeños campesinos de sus tierras. La Oficina ha recibido información sobre ventas forzosas de tierras muy por debajo del valor del mercado.

98. Los puntos de concentración de los desplazados son las cabeceras municipales, las grandes ciudades y las capitales de departamentos. Dada la precaria situación económica de muchos municipios y la insuficiente asignación de recursos especiales para las personas desplazadas, su atención se ha vuelto una tareas casi imposible. Numerosos grupos de desplazados no reciben alimentos suficientes y el acceso a servicios de salud, vivienda y educación es limitado y no es suficiente para hacer frente a las necesidades.

Pese a que existen acuerdos de asistencia firmados por el Gobierno, la Oficina ha podido constatar en sus visitas al terreno que los mismos son incumplidos [17/]. En una declaración del 25 de junio de 1998, la Oficina señaló públicamente su preocupación ante la insuficiente asistencia humanitaria para los desplazados y denunció el incumplimiento de la Ley 387 sobre desplazados. a la vez que recordaba la vigencia de los Principios Rectores de los desplazamientos internos.

99. Esta situación a veces crea frustraciones y genera actitudes de rechazo por parte de las comunidades receptoras y las administraciones municipales.

Las graves deficiencias en la asistencia estatal han llevado a algunos grupos de personas desplazadas a recurrir a medida de protesta como son la ocupación de oficinas públicas, las manifestaciones callejeras, las huelgas de hambre, etc. Las personas que lideran esas acciones son frecuentemente estigmatizadas y hasta convertidas en "objetivo militar" de los grupos paramilitares. Ello sumado a la expansión de conflicto ha hecho aumentar el número de casos de segundo y hasta tercer desplazamiento [18/].

100. Algunos desplazados han optado por el reasentimiento previsto en la Ley número 387. El desplazado que quiera comprar tierras debe pagar el 30% del valor de la tierra; el proceso es lento y ha beneficiado a relativamente pocos desplazados. Algunos reasentados han tenido nuevos problemas de seguridad, sea por la ubicación de las tierras adjudicadas en zonas de influencia de los actores armados o por problemas internos en los asentamientos. Aquellos que han decidido retornar a sus comunidades también han sido víctimas de nuevas violaciones lo cual demuestra que la protección acordada por las autoridades ha sido insuficiente e ineficaz [19/].

101. El Representante del Secretario General para los desplazados internos ha estado siguiendo de cerca la situación del desplazamiento interno en Colombia y considera que ciertas recomendaciones hechas por él a raíz de su visita a Colombia en junio de 1994 han sido adoptadas (véase E/CN. 4/1999/79, párrs. 84 a 86). Sin embargo, la falta de una política para combatir las causas del desplazamiento y asegurar el disfrute de los derechos fundamentales de los desplazados, sólo contribuye al agravamiento de la ya delicada situación de desplazamiento interno.

G. Los defensores de derechos humanos, sindicalistas y periodistas

102. Durante 1998, la situación de los defensores de derechos humanos continuó siendo muy preocupante. En febrero de 1998, fue asesinado por disparos en su despacho en el centro de Medellín (Antioquia) Jesús María Valle; en abril murió, en un atentado similar en Bogotá, Eduardo Umaña Mendoza. La muerte de estos dos abogados renombrados nacional e internacionalmente por su labor de defensa de los derechos humanos creó un clima de amenaza generalizada entre los defensores de derechos humanos.

La Fiscalía detuvo varias personas sindicadas como autores materiales o intelectuales de dichos crímenes.

103. A raíz del asesinato del general r) Fernando Landazábal el 13 de mayo de 1998, la Fiscalía allanó a solicitud y con apoyo del Ejército la sede nacional de la Comisión Interncongregacional de Justicia y Paz de la Conferencia de Religiosos de Colombia en Bogotá. Durante el allanamiento, los soldados sometieron a los ocupantes del inmueble a tratos intimidatorios.

El padre Javier Giraldo S. J., Secretario General de dicha organización no gubernamental, se vio obligado a sustraerse de toda actividad pública y mantener en reserva su paradero, como consecuencia de amenazas recibidas después del allanamiento. Al igual que el padre Giraldo, un número considerable de ampliamente conocidos defensores de derechos humanos tuvieron que abandonar sus labores y buscar refugio en el exterior. Estos hechos reflejan el ambiente general de suspicacia, presión y franco hostigamiento al que se ven sometidas muchas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a pesar del reconocimiento público a sus labores por el Gobierno Nacional.

104. El 21 de abril se celebró una reunión entre organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, el Presidente Samper, varios Ministros de su Gobierno, los altos mandos de la Fuerza Pública, la Fiscalía y la Procuraduría, en la cual se trató el tema de la seguridad de los defensores.

En la reunión, a la cual fue invitada la Oficina en Colombia, se acordaron varias medidas, entre las cuales cabe destacar el encargo al Procurador de la Nación de revisar los archivos que

obran en la Brigada XX de Inteligencia del Ejército. También se acordó dotar de personal de confianza para la protección de personas amenazadas y ampliar las medidas de seguridad en las sedes de las organizaciones no gubernamentales. Al término de la redacción de este informe, no se tiene conocimiento sobre avances en la revisión de los expedientes de inteligencia.

105. Las amenazas no sólo han sido dirigidas a representantes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, sino que también han sido víctimas funcionarios locales. La Oficina tuvo conocimiento de amenazas contra por lo menos 13 funcionarios que en los últimos meses del Gobierno anterior desarrollaron tareas en las áreas de derechos humanos y paz.

Entre ellos se encontraban la entonces Consejera Presidencial de Derechos Humanos, quien tuvo que abandonar el país, y dos altos funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

106. Continuaron en 1998 las persecuciones y hostigamientos contra miembros y dirigentes sindicales. El hecho más notorio fue la muerte de Jorge Luis Ortega García, Vicepresidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la central obrera más importante del país, en momentos en que se realizaba un paro nacional. El único detenido por el hecho, y posible testigo, fue encontrado muerto días después en la cárcel. Graves amenazas continúan pesando contra la vida de los dirigentes del sindicato de petroleros, la Unión Sindical Obrera (USO), los cuales habían asumido un rol protagónicos en las protestas por la masacre de 7 habitantes y la desaparición forzada de otros 25 en la ciudad petrolera de Barrancabermeja por grupos paramilitares el 16 de mayo de 1998.

107. La Fundación para la Libertad de Prensa e informes hechos públicos durante la asamblea general de la Sociedad Interamericana de Prensa celebrada en Uruguay, en noviembre de 1998 coinciden en afirmar que entre enero y octubre de 1998, ocho periodistas han sido asesinados en Colombia. Si bien no se ha logrado establecer la identidad de los autores en todos los casos en por lo menos cuatro de ellos, la muerte de la víctima habría tenido motivaciones políticas.

H. Principales infracciones al derecho internacional humanitario

108. En el conflicto armado sin carácter internacional que se desarrolla en Colombia son aplicables, simultáneamente, el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, las normas del Protocolo II Adicional de 1977 y el derecho consuetudinario. En la medida en la cual ciertas violaciones a los derechos humanos sean cometidas dentro del marco del conflicto armado de carácter no internacional, las mismas también constituyen infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

109. Tanto las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional (ELN), de las FARC y del Ejército Patriótico de Liberación (EPL) como Carlos Castaño, jefe de la máxima organización paramilitar, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), han reiterado en varias ocasiones su compromiso de respetar el derecho internacional humanitario, incluyendo lagunas de sus normas en los códigos de guerra propios a cada organización. Sin embargo, en la práctica, los diferentes grupos armados han reivindicado interpretaciones caprichosas del derecho internacional humanitario, justificando el homicidio de adversarios fuera de combate, declarando "objetivos militares" a personas civiles o aplicando sus propios conceptos de justicia para dar muerte a personas que se encuentran en su poder.

110. Todos los actores al conflicto armado interno que vive Colombia han sido responsables de graves infracciones al derecho internacional humanitario a lo largo de 1998. En particular, la oficina en Colombia fue informada de lo siguiente:

1. Homicidios

111. Homicidios de personas que no participen directamente en las hostilidades o que hayan dejado de participar en ellas, incluyendo los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas o hayan sido puestos fuera de combate por enfermedad, herida o detención, han sido perpetrados a gran escala por los grupos de guerrilla y los grupos paramilitares. También se han reportado casos de homicidios cometidos por miembros de la fuerza pública. Los grupos guerrilleros se hicieron responsables de homicidios selectivos de personas civiles sospechosas de ser colaboradores o informantes de los paramilitares o de la fuerza pública, como también del homicidio de miembros de la fuerza pública después de su rendición o captura. Una parte de los homicidios atribuibles a los grupos de guerrilla son ejecutados por miembros de las milicias urbanas de las FARC y del ELN, quienes actúan sin uniforme. Igualmente, se registraron homicidios selectivos de personas civiles sospechosas de ser colaboradores de la guerrilla por grupos paramilitares; en no pocas ocasiones, estos homicidios se tradujeron en masacres 20.

2. Amenazas

112. Los grupos paramilitares tienen como práctica la de atemorizar a poblaciones enteras, mediante amenazas pintadas en las paredes de las casas y panfletos distribuidos a gran escala; estas amenazas a menudo preceden masacres o desplazamientos en masa. Tanto los grupos guerrilleros como los paramilitares recurren a amenazas individuales contra la vida y la integridad física para obligar a personas civiles al pago de "impuestos de guerra" o de "cuotas" o a una colaboración. Los homicidios selectivos de civiles que no han obedecido tienen también un efecto atemorizador para los familiares de las víctimas, provocando con frecuencia su desplazamiento. Las víctimas de extorsión van desde grandes terratenientes o ganaderos, hasta el más humilde de los campesinos.

3. Toma de rehenes

113. La guerrilla ha continuado practicando masivamente el secuestro extorsivo como fuente de financiación para sus actividades. En casos puntuales, ha realizado secuestros con finalidades de tipo publicitario y propagandístico, que afectan en particular a miembros de autoridades municipales. Durante 1998, se multiplicaron los casos de secuestros en masa, llamados "pescas milagrosas", ejecutados por la guerrilla mediante retenes en las principales carreteras del país.

114. Durante el encuentro sostenido entre el 12 y el 15 de julio de 1998, en Mainz, Alemania, con representantes de la sociedad civil, el ELN se comprometió a no secuestrar a personas mayores de 65 años, menores de 18 y mujeres embarazadas. Sin embargo, este grupo siguió secuestrando, en algunas ocasiones incumpliendo su compromiso.

115. La fundación País Libre informa que entre los meses de enero y octubre, 921 personas habrían sido objeto de secuestro extorsivo económico y 372 de secuestros políticos por parte de los diferentes grupos guerrilleros, para un total de 1.293 personas, el 64% de todos los secuestros ocurridos en Colombia.

4. Ataques contra la población civil

116. En el desarrollo de los combates, la población civil ha sido a menudo víctima de ataques indiscriminados o ha sido utilizada por los combatientes para protegerse del fuego enemigo.

117. Los grupos paramilitares han hecho de los ataques a la población civil su principal estrategia de guerra como lo demuestran las innumerables masacres cometidas.

118. Si bien es cierto que en varias oportunidades los grupos de guerrilla advirtieron a la población de su intención de realizar ataques, el hecho que los pobladores permanecieran en el lugar, no ha desalentado a estos grupos a proceder con el ataque. Muchos civiles han perecido en el fuego cruzado, se han destruido viviendas causando el desplazamiento de sus habitantes y en muchas oportunidades la guerrilla hizo uso de edificaciones aledañas a sus objetivos militares 21/. En algunas ocasiones, los grupos guerrilleros han recurrido a atentados de tipo terrorista realizados mediante explosivos contra instalaciones civiles 22/.

119. En sus contraofensivas, las fuerzas militares han causado también numerosas víctimas civiles en particular por los disparos y las bombas lanzadas desde las aeronaves. Se han denunciado también ante la oficina caso en los cuales la fuerza pública ha ocupado escuelas o casas particulares.

5. Desplazamiento forzado

120. El desplazamiento forzado se ha convertido en una de las problemáticas más graves que caracterizan el conflicto armado interno en Colombia (véanse los párrafos 95 a 101).

6. Torturas y malos tratos

121. En un gran número de casos, la muerte de personas en poder de los paramilitares ha sido precedida de sevicias, torturas y a veces de mutilaciones. La fuerza pública ha denunciado también numerosos casos en los cuales soldados o agentes de policía capturados por la guerrilla habrían sido víctimas de torturas antes de ser asesinados. Aunque estas no impliquen una práctica generalizada, la oficina ha recibido quejas de actos de tortura practicados por la fuerza pública con el fin de conseguir informaciones de parte de personas detenidas en relación con el conflicto armado.

7. Atentados contra la protección debida a la misión médica, a las unidades y a los medios de transporte sanitario

122. Si bien una gran parte de estas infracciones han sido cometidas por la guerrilla y los grupos paramilitares, en varias ocasiones la fuerza pública también ha atentado contra la misión médica.

123. Las infracciones más graves y más frecuentes son los atentados contra la vida y contra la integridad física del personal de salud cometidos por los grupos paramilitares y por la guerrilla, a menudo por el simple hecho de haber atendido a combatientes heridos, en conformidad con los deberes y la ética de la profesión, o simplemente por la sospecha que genera su presencia en áreas de conflicto 23/. Por su parte, los paramilitares se hicieron responsables de amenazas e incluso de homicidios a personal médico por haber prestado auxilio a guerrilleros 24/.

124. También la fuerza pública, en algunas ocasiones, ha ocupado militarmente hospitales o centros de salud. En varias oportunidades, las fuerzas militares han impedido el libre tránsito de medicamentos y de alimentos y las ambulancias han sido utilizadas para realizar labores de inteligencia militar o para transportar a detenidos.

8. Reclutamiento de niños

125. A pesar de la prohibición de reclutar niños menores de 15 años o permitirles que participen en las hostilidades, los grupos de guerrilla y los grupos paramilitares siguen involucrando a niños y niñas en el conflicto, reclutándolos como combatientes o haciéndoles prestar servicio en tareas de apoyo.

126. Datos directos recogidos por la Oficina confirmaron que la guerrilla practica el reclutamiento de niños y niñas a partir de los 12 años, procediendo sea por persuasión o mediante amenaza hacia sus padres. También existe el fenómeno de los hijos de guerrilleros, reclutados desde muy temprana edad 25/. Se han visto niños desde los 8 años patrullar con unidades paramilitares.

127. La oficina ha tenido conocimiento de casos en los cuales miembros del Ejército Nacional han retenido en sus bases a niños y niñas entregados o capturados en las filas de la guerrilla, utilizándolos para sacar información y patrullar con la tropa como guías. Estas prácticas exponen los niños a los riesgos inherentes a las operaciones militares y a posibles represalias por parte de la guerrilla.

9. Empleo de minas antipersonal

128. Las fuerzas militares estiman que la guerrilla colombiana ha sembrado en el país unas 50.000 minas antipersonal, gran parte de ellas de fabricación artesana; denuncian que éstas han producido muertes y heridas de miembros de la fuerza pública pero también de civiles dada su ubicación en áreas habitadas o transitadas por la población civil.

129. Las fuerzas militares de Colombia, por su parte, siguen haciendo uso de dichos artefactos justificando su empleo desde un punto de vista estrictamente defensivo y reconociendo que sus instalaciones están protegidas por unas 20.000 minas antipersonal. Sin embargo, a la fecha no ha sido diseñada una estrategia para proceder a su destrucción.

130. El 29 de octubre de 1998, la Comisión Segunda del Senado de la República de Colombia votó en primer debate la aprobación de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de Minas Antipersonal y sobre su destrucción (Convención de Ottawa).

10. Ataques a bienes civiles

131. Durante 1998 se han registrado numerosos atentados contra oleoductos perpetrados por la guerrilla, en particular por el ELN, los cuales han tenido graves consecuencias para la población civil, en razón de la peligrosidad que genera la liberación de un producto altamente inflamable 26/. La oficina ha recibido quejas por parte de las autoridades colombianas, según las cuales en algunas ocasiones los derrames de crudo han afectado a cultivos y a fuentes de agua.

132. La oficina en Colombia ha registrado numerosas quejas señalando una práctica extendida por la fuerza pública al restringir en varias zonas del país el transporte fluvial y terrestre de alimento, medicinas y combustible. El Gobierno ha justificado por escrito ante la oficina estas medidas, indicando que se realizan con el fin de cortar el suministro de estos bienes a la guerrilla.

V. Seguimiento de las Recomendaciones Internacionales

133. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, el Relator Especial para la cuestión de la tortura, el Comité contra la Tortura, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, el Relator sobre la Independencia de los jueces y abogados, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la discriminación contra la mujer, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño, el Representante del Secretario General para los desplazados internos y otros órganos, mecanismos y organismos de las Naciones Unidas han formulado distintas observaciones y recomendaciones al Estado colombiano.

134. Durante la visita de la Alta Comisionada a Colombia en el mes de octubre de 1998, la misma recomendó que el Gobierno adoptara un plan nacional de derechos humanos que determine los lineamientos de la política gubernamental en la materia, dando así cumplimiento a lo acordado durante la conferencia de Viena en 1993. A la fecha del cierre del informe, este plan no había sido aún presentado.

135. Luego de la visita que realizaron a Colombia en octubre de 1994 en forma conjunta los Relatores Especiales sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y sobre la tortura, ambos recomendaron la necesidad de fortalecer el sistema de justicia común a fin de que sea más eficiente en toda circunstancia, con lo que ya no sería necesario recurrir a sistemas de justicia especiales, como el sistema de justicia regional (véase E/CN. 4/1995/111). En este sentido, el Fiscal General presentó al Congreso un proyecto de nuevo código penal y de nuevo código procesal penal. El proyecto de nuevo código penal, que aún no ha completado su trámite legislativo tipifica como delitos el genocidio, la desaparición forzada, la tortura, el homicidio de persona protegida, la toma de rehenes, el desplazamiento forzado y otras conductas contra las personas y los bienes protegidos por el derecho internacional humanitario. Sin embargo, en el proyecto de reforma del procedimiento penal no se ha contemplado la modificación del *Hábeas Corpus* a fin de garantizar un recurso efectivo, particularmente en los casos de desapariciones forzadas.

136. Durante la visita a Colombia el pasado mes de octubre, la Alta Comisionada subrayó la importancia del instrumento que crea el Estatuto de la Corte Penal Internacional adoptado en Roma el 17 de julio de 1998 y la conveniencia de que Colombia se uniera a la cuarentena de países que ya lo habían firmado. El 10 de diciembre el Gobierno firmó el Estatuto y ha manifestado su intención de promover su ratificación por el Congreso de la República y de impulsar las reformas constitucionales necesarias.

137. A pesar de que diversos mecanismos de las Naciones Unidas, entre los cuales se encuentra la propia Comisión de Derechos Humanos, han recomendado la reforma del Código Penal Militar, éste sigue sin ser objeto de aprobación por parte de las cámaras legislativas. La oficina ha transmitido sus observaciones sobre el hecho de que la versión actual del proyecto no está en conformidad con los estándares internacionales. El proyecto no contempla el principio según el cual la causal

justificatoria de obediencia debida no es invocable cuando se observen órdenes cuyo cumplimiento haya producido violación de los derechos humanos o crímenes de guerra. Así mismo, la participación que en el proyecto se da a la parte civil en los procesos penales militares se encuentra muy limitada. También debe anotarse que este proyecto niega a los generales y almirantes de la fuerza pública el derecho a la doble instancia consagrado en el artículo 14, parágrafo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El actual Gobierno ha manifestado su intención de impulsar la reforma del Código Penal Militar en concordancia con los instrumentos internacionales.

138. Diversos mecanismos han recomendado la exclusión de la jurisdicción militar sobre violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad y la transferencia a tribunales civiles de aquellos casos que se encuentren en los tribunales militares. En este sentido la Corte Constitucional en 1995 emitió un fallo por el cual declaró la competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria para conocer sobre delitos que no tengan un vínculo claro, próximo y directo con el servicio militar, dicho fallo no ha sido siempre respetado. La justicia penal militar ha dado traslado a la justicia ordinaria 468 procesos, sin embargo, varios casos de violaciones graves a los derechos humanos permanecen en el ámbito de la justicia militar. Algunos ejemplos son el de la masacre de Caloto en el Valle del Cauca el 16 de diciembre de 1991 respecto al cual el Presidente Samper reconoció la responsabilidad del Estado colombiano; el caso contra la Red de la Armada por las masacres en Barrancabermeja en 1992 y el de la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista del 30 de agosto de 1987 en Bogotá.

139. La abolición del sistema de justicia regional que ha sido unánimemente recomendada por los diversos mecanismos de derechos humanos, sigue pendiente pues a pesar del trámite de urgencia que le dio el pasado gobierno al proyecto de ley anticipando su abolición, el mismo no fue debatido en el Congreso. El actual Gobierno ha manifestado su intención de abolir este sistema.

140. A fin de combatir la impunidad, se ha recomendado en diversas oportunidades la necesidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean debidamente investigadas, que los autores sean castigados y que las víctimas sean debidamente indemnizadas. Mediante Decreto número 2429 del 1º de diciembre de 1998, se creó un Comité Especial de Impulso a las Investigaciones de violación de Derechos Humanos, conformado por el Vicepresidente de la República, el Ministro del Interior, el Fiscal General y el Procurador General. El Gobierno manifestó que las reuniones de dicho Comité estarán abiertas a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y demás personas o entidades que tengan responsabilidades, conocimientos o informaciones relacionadas con los temas a tratar.

141. En cuanto al derecho a la seguridad personal, cabe mencionar que a pesar de las recomendaciones hechas en diversas oportunidades, tanto por la Comisión como por la Alta Comisionada, respecto a la necesidad de tipificar la desaparición forzada como delito de conformidad con la declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada o involuntaria y de los múltiples proyectos presentados a lo largo de los años, dicha recomendación no ha sido cumplida. El proyecto que se está tramitando actualmente en el Congreso, si bien constituye un adelanto, no se ajusta en su totalidad, a las disposiciones de la declaración de las Naciones Unidas sobre la materia ya que no recoge las prescripciones sobre obediencia debida, ni sobre la exclusión del fuero militar.

142. En cuanto a la integridad personal, no se llevó a cabo la adecuación de la legislación interna a las exigencias de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes tal como fue recomendado por el Comité contra la Tortura (véase A/51/44, párr. 81). El Gobierno no ha tomado medidas efectivas para lograr una disminución de dichas prácticas.

143. En relación con el tema del desplazamiento interno, varias de las recomendaciones realizadas por el Representante Especial del Secretario General en 1994, siguen siendo pertinentes. Este recomendó fortalecer los sistemas locales de protección y defensa de los Derechos Humanos para prevenir el desplazamiento interno. En 1998, la Comisión, en la declaración del Presidente, instó asimismo al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de los desplazados internos y a que garantice la seguridad de las organizaciones que los apoyan. Se debe señalar que los esfuerzos del Gobierno se han mostrado largamente insuficientes pues no sólo no han logrado solucionar el problema, sino que las víctimas del desplazamiento han aumentado en forma considerable en menoscabo de los Derechos Humanos.

144. Tanto el Comité de Derechos Humanos como la Alta Comisionada han recomendado la adopción de medidas especiales de protección para los defensores de Derechos Humanos que garanticen el desarrollo de sus actividades sin injerencias ni impedimentos ilegítimos. Sin embargo, es aún materia de preocupación la falta de seguridad de los mismos. Los acuerdos adoptados el 23 de abril de 1998 entre éstos, el Gobierno y los órganos de control, se aplicaron parcialmente. Sigue pendiente la revisión por parte del Procurador General de la República de los informes sobre defensores elaborados por los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas.

145. Son múltiples los llamados al desmantelamiento de los grupos paramilitares mediante la captura, el juzgamiento y la sanción de quienes los inspiran, organizan, comandan, integran, apoyan y financian. Las autoridades emitieron declaraciones públicas en contra de dichos grupos y se creó el llamado "Bloque de Búsqueda" para capturar a sus integrantes, el mismo cuya composición y funciones no le rinden operativa ni eficaz. Las cifras sobre paramilitares capturados aumentaron respecto al año pasado; sin embargo, este avance se ve disminuido ante el crecimiento en el número de grupos paramilitares, la fuerte expansión de sus actividades y la consolidación de sus estructuras. En el plano militar no hubo acciones significativas de lucha contra estos grupos.

146. En cuanto a los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada (antes llamados Convivir), no se ha puesto fin a sus actividades pese a requerimientos hechos en reiteradas ocasiones por los distintos mecanismos de Naciones Unidas. La falta de transparencia de estos servicios y las quejas sobre su relación con grupos paramilitares y sus actividades delincuenciales continúa siendo preocupante. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada no proporcionó a la Oficina la información requerida sobre el desarrollo, actividades y control de tales servicios.

147. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió una serie de recomendaciones bastante precisas con respecto a la condición de la mujer, la libertad sindical y la negociación colectiva, la educación y vivienda, la situación de las comunidades indígenas, los desplazados, marginados, modificación del sistema impositivo entre otros temas, muchos de las cuales no han sido atendidas. Los esfuerzos realizados por el Gobierno han sido insuficientes para garantizar el pleno ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

148. En cuanto a las recomendaciones dirigidas a los actores del conflicto armado, se han seguido cometiendo graves infracciones al derecho internacional humanitario. No sólo no se han abandonado las prácticas de los homicidios, ataques a la población civil, toma de rehenes, desplazamiento forzado y reclutamiento de niños, sino que todas éstas se han acentuado.

IV

Conclusiones

149. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reitera al Gobierno colombiano y a las demás autoridades del país su reconocimiento por el apoyo que han seguido prestando a las actividades de su Oficina en Colombia. Este reconocimiento se extiende a todos aquellos sectores de la sociedad colombiana que han dado su valioso concurso a la Oficina y a la comunidad internacional que, con su apoyo, ha permitido dar continuidad a la Oficina.

150. La Alta Comisionada observa consternada la situación de continua violencia en Colombia dentro de la cual las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario lejos de disminuir, han aumentado en los últimos doce meses. Las violaciones de los Derechos Humanos tienen el carácter de graves, masivas y sistemáticas. Asimismo, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario siguen cometiéndose a gran escala en todo el país, acentuándose el fenómeno de los ataques a la población civil, los homicidios, las tomas de rehenes, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de niños.

151. La Alta Comisionada observa con la mayor preocupación el alarmante nivel de impunidad para las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Al respecto, lamenta que sigan en vigor normas y criterios cuya aplicación permite a muchos integrantes de los cuerpos armados estatales ser favorecidos por fallos inspirados en la parcialidad y en la indulgencia. La jurisdicción penal militar aplicada al juzgamiento de violaciones a los Derechos Humanos y de crímenes de guerra es incompatible con las normas internacionales. Deplora también que no se haya definido legalmente cuáles son los hechos punibles cometidos por militares y policías, que en caso alguno podrán considerarse como "delitos en relación con el servicio" para efectos de su investigación y juzgamiento. Le preocupa que continúe sin ser observado en su integridad el fallo de la Corte Constitucional sobre el carácter restrictivo y limitado del fuero penal para los miembros de la Fuerza Pública.

152. Durante 1998, la mayor parte de las iniciativas gubernamentales tendientes a mejorar la situación de los Derechos Humanos en Colombia no se concretaron pues quedaron a medio camino o fueron insuficientes para lograr cambios significativos. El año electoral, sumado al cambio de Gobierno, dificultaron la continuidad de las políticas esbozadas por la administración anterior. Respecto al Gobierno entrante, a la fecha de redacción del presente informe, no ha presentado aún una agenda de Derechos Humanos que permita precisar los nuevos lineamientos de la política gubernamental en la materia, el Gobierno ha manifestado su compromiso de poner todos los instrumentos del Estado a disposición para superar la grave situación.

153. El Gobierno de Colombia ha reconocido públicamente el carácter positivo y útil de un seguimiento adecuado e imparcial de la situación de los Derechos Humanos en el país y ha declarado que mantendrá una política abierta al escrutinio de las organizaciones y órganos de la comunidad internacional que velan por ellos. En este contexto, estaría a favor de la continuidad de las actividades de la Oficina en Colombia durante otro año. La Alta Comisionada lamenta que muchas de las recomendaciones de los distintos mecanismos de las Naciones Unidas aún no han sido puestas en práctica pese a que se trata de recomendaciones puntuales y que vienen siendo reiteradas desde hace ya algunos años. La Alta Comisionada, durante el viaje que realizó a Colombia en octubre de 1998, resaltó la importancia de las mismas a fin de mejorar la situación de Derechos Humanos que a todos preocupa.

154. Los planes gubernamentales de ajuste fiscal y reestructuración administrativa han generado un impase, no existiendo claridad respecto a las oficinas gubernamentales que se ocuparan de los distintos temas de Derechos Humanos, dificultando los contactos. Ello fue particularmente notorio en el caso de los desplazados, destacándose que aún no queda claro cuál será la autoridad coordinadora para atender este grave problema. El Gobierno ha expresado su intención de mejorar la colaboración con la oficina y dar impulso a la Comisión para el análisis y Asesoramiento en la Aplicación de las Recomendaciones de los Organos Internacionales de Derechos Humanos (Decreto Presidencial N° 1290, del 11 de julio de 1995) que vela por la implementación de las recomendaciones internacionales en materia de Derechos Humanos.

155. La Alta Comisionada lamenta que se hayan seguido produciendo anomalías procesales que han afectado las garantías del debido proceso legal. Insiste en que las características negativas de la justicia regional o "justicia sin rostro", ampliamente detalladas en su anterior informe (E/CN. 4/1998/16, párrs. 125 a 132), han seguido limitando severamente los derechos de los inculpados y la actuación de sus abogados defensores. Deplora particular-mente que el término de vigencia de la Ley número 270 de 1996, que indica que dicha jurisdicción, no se extenderá más allá del 30 de junio de 1999, no haya sido modificado y que ninguno de los proyectos de ley que propendían al desmonte anticipado de la justicia regional haya sido aprobado en 1998.

156. La Alta Comisionada constata con preocupación que la situación carcelaria en Colombia no ha mejorado en el curso del año 1998 y que la aplicación del régimen de "alternatividad penal" no ha logrado remediar o siquiera paliar los problemas de hacinamiento en las cárceles. Hace notar que la generalizada práctica de la detención preventiva de la cual son titulares los fiscales, así como los efectos de la Ley 288 de 1995 o "Estatuto de Seguridad Ciudadana" que extiende las penas privativas de la libertad a delitos menores, constituyen prácticas y mecanismos que restan eficacia de la respuesta estatal en materia penitenciaria.

157. También resulta preocupante el hecho de que los servidores del Estado comprometidos en asesinatos, desapariciones, torturas y otros actos atroces prosigan, de manera indefinida, en el ejercicio de funciones públicas.

Lamenta que pese a que diversos órganos de las Naciones Unidas han recomendado reiteradamente la desvinculación del servicio de los militares y policías que tienen procesos abiertos por organismos disciplinarios o judiciales, tal recomendación no ha tenido mayor observancia.

158. La Alta Comisionada está seriamente preocupada por el auge de los grupos paramilitares, cuyas actividades violentas han llegado a constituirse en la principal fuente de violaciones de los Derechos Humanos y de crímenes de guerra, y por la clara insuficiencia de las medidas adoptadas por las autoridades colombianas para prevenir sus acciones, combatirlos, lograr su desmantelamiento y procesar a sus organizadores e integrantes. Lamenta que sigan existiendo serios indicios sobre la participación y la complicidad de servidores de la fuerza pública en los crímenes cometidos por esos grupos armados ilegales.

159. Lamenta que las autoridades no hayan logrado aún hacer efectivo el reconocimiento al derecho de los defensores de Derechos Humanos a desarrollar sus actividades con libertad y tranquilidad, y deplora que durante 1998 hayan continuado los asesinatos, las amenazas y los ataques difamatorios contra personas que cumplen, individualmente o en grupo, tareas de protección y promoción de los Derechos Humanos.

160. La Alta Comisionada está profundamente preocupada por el drástico incremento de las personas internamente desplazadas y la falta de medidas eficaces para enfrentar este fenómeno. Igualmente, preocupan las violaciones graves contra la integridad física de los desplazados, particularmente contra sus líderes y las organizaciones que los representan. Por otro lado, la Alta Comisionada lamenta constatar que se siguen violando los derechos de acceso a la alimentación, a la salud y a la vivienda de las personas desplazadas.

161. Deplora el alto grado de violencia ejercida contra los niños y niñas de Colombia, así como la situación de explotación y marginalidad en la que muchos de ellos se encuentran. Reitera su rechazo por la práctica de la "limpieza social" y manifiesta su preocupación por el alto número de menores de edad desplazados internamente, así como por la situación de los menores trabajadores que no se ajusta a las disposiciones internacionales. Rechaza, a su vez, las deplorables prácticas del reclutamiento y secuestro de menores.

162. Lamenta la persistente discriminación contra las mujeres y la violencia ejercida contra las mismas. Manifiesta su especial preocupación por la difícil situación de la mujer en el sector rural y por la baja representatividad de las mujeres colombianas en la escena política.

163. A pesar de los esfuerzos del Estado, Colombia está lejos de alcanzar el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, preocupa el alto número

de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema, entre las que se encuentran los grupos más vulnerables como son los campesinos. las comunidades indígenas y afrocolombianas, las mujeres, las niñas y los niños, los jóvenes y los desplazados internos.

VII

Recomendaciones

164. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cumplimiento de lo estipulado en el acuerdo que dio origen a la Oficina en Colombia, y en concordancia con los pronunciamientos, observaciones y recomendaciones hechas al Estado colombiano por los diversos órganos, mecanismos y organismos de las Naciones Unidas que hacen el seguimiento de la situación del país, formula las siguientes 17 recomendaciones:

Recomendación Número 1

165. La Alta Comisionada insta al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para garantizar el goce pleno y efectivo de los derechos fundamentales de toda la población de Colombia, a través de la definición de políticas integrales, la identificación de ámbitos prioritarios, la asignación de recursos suficientes y la adopción de todas las medidas apropiadas y eficaces que sean necesarias. En este sentido la Alta Comisionada recomienda la adopción de un plan de acción para los Derechos Humanos que sienta las bases para una real y efectiva promoción y protección de los Derechos Humanos.

Recomendación número 2

166. La Alta Comisionada insiste ante todas las parte del conflicto en que respeten de manera cabal e irrestricta las normas del Derecho Internacional Humanitario. Urge especialmente a los combatientes a que cumplan su obligación de protección de las personas que no participan directamente en las hostilidades, cesando prácticas tales como la toma de rehenes, los ataques a la población civil, los homicidios y las torturas. Insiste en que se respeten las normas sobre reclutamiento de menores o de participación de los mismos en el desarrollo de actividades relacionadas al conflicto.

Recomendación número 3

167. La Alta Comisionada exhorta al Gobierno, a los otros actores en el conflicto y a la sociedad colombiana a persistir en los esfuerzos iniciados en favor de diálogos de paz, construida sobre la base del respeto por los Derechos Humanos. Anima al Gobierno a seguir explorando las vías más adecuadas para convocar la atención y respaldo de la comunidad internacional a este proceso.

Recomendación número 4

168. La Alta Comisionada enfatiza la primacía fundamental del derecho a la vida, y en consecuencia, reclama al Gobierno y a las partes en el conflicto su más severa protección y respeto. Exhorta al Estado colombiano a realizar y persistir en las investigaciones sobre todas las violaciones al derecho a la vida, a fin de sancionar en justicia a sus autores y proveer de la debida reparación a las víctimas, sus familiares y sus comunidades.

Recomendación número 5

169. La Alta Comisionada reafirma la obligación de las autoridades en la prevención y la atención integral de los desplazados. Insiste en que los desplazados requieren medidas eficaces que protejan sus vidas, integridad física, libertad y seguridad, así como subraya la obligación estatal de proveerlos de alimentación, atención médica, vivienda, educación, condiciones favorables de retorno y alternativas de reasentamiento adecuadas. La Alta Comisionada recomienda se adopte una política integral en el tema del desplazamiento, cuyas medidas se diseñen en concordancia con los principios rectores de los desplazamientos internos.

Recomendación número 6

170. La Alta Comisionada exhorta a las autoridades a llevar a cabo una política eficaz dirigida al definitivo desmantelamiento de los grupos paramilitares, mediante la captura, el juzgamiento y la sanción de quienes los inspiran, organizan, comandan, integran, apoyan y financian. Insta al Gobierno de Colombia a dotar a la Fiscalía General de la Nación de los medios necesarios para proceder eficazmente en todo el territorio contra estos grupos. La Alta Comisionada invita al Gobierno a revocar la legislación que establece la existencia de los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada, antes llamadas asociaciones "Convivir", para asegurar el debido control de la aplicación de la fuerza y el uso de las armas por parte del Estado. Mientras no estén desmatelados, la Alta Comisionada exhorta al Gobierno de informar de manera transparente sobre el número existente, las actividades desarrolladas por estos servicios y los mecanismos de control implementados por el Gobierno.

Recomendación número 7

171. La Alta Comisionada reitera ante las autoridades colombianas la esencial importancia del trabajo y rol de los defensores de los derechos humanos reconocido en la declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (A/RES/53/144) aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1998. En consecuencia, insiste en que se reconozcan, respeten, protejan y respalden sus actividades propias, y sobre todo se les provea de condiciones especiales de seguridad para su vida, integridad y libertad, así como se les brinde público respaldo.

Recomendación número 8

172. La Alta Comisionada exhorta al Gobierno de Colombia y a los órganos de control a suspender del servicio a los funcionarios públicos sobre los cuales existen serios indicios de que hayan incurrido en violaciones graves de los derechos humanos. En los casos que estos indicios se concreticen mediante investigaciones disciplinarias o judiciales, insta al Gobierno que estos funcionarios sean separados del servicio con la misma celeridad que se aplica en el caso de otras conductas ilegales.

Recomendación número 9

173. La Alta Comisionada reitera al Estado colombiano la importancia de adoptar una ley que tipifique el delito de desaparición forzada en concordancia con las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada o involuntaria. Invita al Estado colombiano a ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1994.

Recomendación número 10

174. La Alta Comisionada reitera al Estado colombiano la importancia de reformar el actual Código Penal Militar, eliminando en la nueva normativa todas las disposiciones contrarias a las normas y recomendaciones internacionales en la materia.

Recomendación número 11

175. La Alta Comisionada reitera al Estado colombiano la importancia de restablecer las condiciones de imparcialidad y publicidad, las garantías del debido proceso, el derecho de defensa y la presunción de inocencia que no se preservan en el actual sistema de la justicia regional, y lo urge a que no se continúe postergando su abolición. Advierte que cualquier prolongación temporal del actual sistema conlleva la inobservancia de enunciados de los instrumentos internacionales a cuyo cumplimiento se ha obligado el Estado colombiano por la ratificación de los mismos. Exhorta a las autoridades a salvaguardar la seguridad de los funcionarios de la rama judicial y de los testigos de manera adecuada. Insta en particular a seguir apoyando a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación.

Recomendación número 12

176. La Alta Comisionada invita al Estado colombiano a ratificar el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Recomendación número 13

177. La Alta Comisionada invita al Estado colombiano a ratificar la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa).

Recomendación número 14

178. La Alta Comisionada insta al Estado colombiano a que tome las medidas adecuadas para garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, teniendo como prioridad lograr la reducción progresiva de las condiciones de inequidad que sufre el país. Recomienda, a su vez, evaluar los efectos de las políticas de ajuste económico sobre la pobla-

ción más vulnerable, para garantizar unas condiciones mínimas de calidad de la vida.

Recomendación número 15

179. La Alta Comisionada exhorta al Estado colombiano a disponer hasta el máximo de sus recursos para adelantar programas de asistencia y protección a las mujeres, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, y a incorporar en todas sus políticas, tanto nacionales como departamentales y locales, la perspectiva de género.

Recomendación número 16

180. La Alta Comisionada reitera al Estado colombiano la necesidad de mejorar y ampliar las acciones y programas de atención y reinserción social dirigidos a los niños y niñas en situación más vulnerable de la sociedad colombiana. También exhorta al Estado a diseñar y ejecutar programas destinados a crear una conciencia social en torno al abuso sexual de menores con el fin de erradicar dicha práctica. Así mismo, insta al Estado para que sea aprobada la reforma del Código del Menor en armonía con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Recomendación número 17

181. La Alta Comisionada insiste especialmente ante el Gobierno en que aplique las recomendaciones formuladas por los órganos de los tratados, los mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas así como las recomendaciones del precedente y presente informe, asumiendo su responsabilidad en la definición de estrategias y medidas concretas que implementen, ejecuten o complementen dichas recomendaciones.

NOTAS

1/ Un ejemplo es la finca "La Secreta", a pocos kilómetros del corregimiento de Pavarandó (municipio de Mutatá, Antioquia). Desde diciembre de 1997, la oficina y organismos de control del Estado han recibido reiteradas quejas que señalan esta finca como un campamento desde donde los paramilitares preparan sus acciones y se acuartelan. Sin embargo, nunca hubo una intervención del lugar por parte de la fuerza pública, hasta que en noviembre de 1998 las FARC atacaron la finca con el resultado de probablemente más de 30 muertos. Con posterioridad al ataque, las Autodefensas Campesinas Unidas de Colombia reconocieron que la conocida finca era un campamento de su organización, mientras el comandante de la XVII brigada del ejército, responsable de la región, confirmó el dato.

2/ Se destacan los casos de Víctor Carranza, acusado de ser uno de los jefes paramilitares más poderosos del país; del sindicado Jefe de Finanzas de las ACCU, Jacinto Alberto Soto Toro, quien posteriormente logró huir de la cárcel; y de Gustavo Adolfo Upegui, Presidente del Club de Fútbol de Envigado (Antioquia), investigado por secuestro, paramilitarismo y narcotráfico, y contra quien hay indicios de ser [illegible] paramilitar de Medellín.

3/ Según las cifras del banco de datos del Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, en los primeros nueve meses de 1998 fueron registrados un total de 1.073 víctimas de "homicidios políticos", cifra que incluye tanto a las ejecuciones extrajudiciales como a los homicidios en infracción al derecho internacional humanitario.

4/ La Defensoría del Pueblo reportó para sólo la primera mitad de 1998 un total de 119 masacres con un total de 679 víctimas. La tercera parte de las víctimas se dio en el departamento de Antioquia, seguido por Santander, Cundinamarca, Meta, Valle, Bolívar y Putumayo. Un aspecto particularmente grave de esta serie de homicidios masivos es que, según la misma Defensoría, 81 de las masacres referidas fueron públicamente anunciadas por sus perpetradores, en su gran mayoría los grupos paramilitares.

5/ Según cifras del banco de datos del Comité Permanente de Derechos Humanos, en los primeros nueve meses de 1998 fueron registrados 176 casos de desaparición forzada en Colombia.

6/ En agosto de 1998, el Comandante General del Ejército, General Mario Hugo Galán, planteó a la Fiscalía General de la Nación un conflicto positivo de competencia sobre el caso del General Fernando Millán Pérez, citado a indagatoria por un fiscal dentro del sumario abierto para investigar la organización de un grupo paramilitar en el departamento de Santander. En noviembre del mismo año, el Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto remitiendo el caso de Millán Pérez a la justicia penal militar.

7/ La Oficina en Colombia presentó dicha situación de inseguridad como sustento para solicitar el traslado de Esteban Cancelado, defensor de derechos humanos detenido desde el 16 de abril de 1997, sin que las autoridades penitenciarias accedieran al pedido. El traslado se obtuvo finalmente gracias a una sentencia de tutela (amparo) de la Corte Constitucional del 28 de octubre de 1998 en la que se concluye que la "negativa (del Inpec) implica una violación a derechos fundamentales de igualdad y de la vida".

8/ En las ciudades el 10% más pobre recibe menos del 2,2% del ingreso total, mientras el 10% más rico recibe más del 39% del ingreso total. Son datos del Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1998 (IDHC), elaborado por la Misión Social, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

9/ La tasa de subempleo casi se duplicó al pasar de 12,2 al 20,7% entre 1995 y 1998.

10/ Según el Unicef 1,7 millones de niños y niñas entre 12 y 17 años trabajan y sólo el 10% está cubierto por la seguridad social. Más del 50% solamente están dedicados a ejercer la actividad laboral perjudicando su desarrollo integral.

11/ El 20% entre 7 y 11 años están por fuera de la primaria y el 45% entre 12 y 17 años no asisten a la secundaria.

12/ Colombia ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer el 19 de enero de 1982 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer el 15 de noviembre de 1996.

13/ Según el Instituto de Medicina Legal, en 1997 de los 11.219 casos reportados el 83% era contra menores de edad y en algunos los delitos se cometieron en instituciones públicas y hospitales.

14/ Un ejemplo son los emberá-katío de la zona del proyecto hidroeléctrico Urrá, quienes obtuvieron mediante una tutela a comienzos de octubre de 1998 la paralización temporal de los trabajos que iban a inundar más de 7.000 has. de sus tierras. Una decisión de la Corte Constitucional del 11 de noviembre, si bien determinó una serie de garantías y beneficios para la población indígena de la zona, validó el proyecto como tal. Anteriormente, el 25 de agosto, había sido asesinado, presuntamente por paramilitares, el líder indígena Alonso Domicó. Otros dirigentes y asesores tuvieron que abandonar la región por amenazas contra su vida.

15/ En el municipio de Tierralta (Córdoba), se desplazaron masivamente más de 4.000 personas en marzo y en junio de 1998, y en mayo de 1996 se registró un desplazamiento de aproximadamente 4.500 personas. Esta situación convierte el municipio en el segundo más afectado por el desplazamiento en el país, solamente superado por el éxodo del municipio de Riosucio (Chocó). Por otro lado, a partir del mes de junio, la avanzada paramilitar sobre el sur de Bolívar, así como ciertas presiones de la guerrilla, provocaron un éxodo masivo de 8.000 campesinos hacia Barrancabermeja (Santander) y la ofensiva paramilitar amenaza provocar nuevos desplazamientos masivos hacia las grandes ciudades de la costa. Adicionalmente, la agudización del conflicto armado en el suroriente del país ha creado nuevos flujos de desplazados hacia Villavicencio (Meta), así como del Putumayo hacia Nariño, Cauca y Huila.

16/ Con arreglo a las investigaciones del Codhes, los principales responsables del desplazamiento forzado son los miembros de los grupos paramilitares, a quienes se ha señalado como autores en el 54% de los casos, seguidos por los grupos guerrilleros que serían responsables del 29% de los desplazamientos. Los agentes de la fuerza pública aparecen como autores en el 6% de los casos. Tanto en su modalidad individual como en su modalidad colectiva, el desplazamiento tuvo por principales víctimas a campesinos y a líderes sociales y políticos.

17/ Tal es el caso de la comunidad de personas refugiadas en Panamá y luego repatriadas a Bahía Cupica (Chocó) cuya crítica situación alimenticia y de seguridad ha sido abordada por la Oficina en múltiples escritos al Gobierno, sin que se hayan tomado las medidas adecuadas.

18/ A modo de ejemplo, el 28 de abril de 1998 fueron desaparecidos y posteriormente asesinados por paramilitares siete líderes de un grupo de desplazados asentados en el barrio El Pinal, fuera de Medellín, en el municipio de Bello (Antioquia). Así mismo, los desplazados asentados en el corregimiento de San José de Apartadó, municipio de Apartadó (Antioquia), quienes se declararon Comunidad de Paz el 23 de marzo de 1997, cuentan 58 muertos entre sus miembros.

19/ Uno de los casos más graves es el del sur de Bolívar, donde, luego de permanecer tres meses en Barrancabermeja, los desplazados volvieron a sus lugares de origen bajo el compromiso gubernamental de brindarles seguridad, tal como se estipuló en un acuerdo firmado por el Presidente de la República el 4 de octubre de 1998. Dos de los líderes y otro participante en el éxodo fueron desaparecidos y posteriormente descuartizados por un grupo paramilitar que actúa en San Pablo (Bolívar). El mismo grupo amenazó de muerte a todos los líderes de los retornados. Posteriormente se produjo una ofensiva paramilitar sobre la zona, en el marco de la cual se produjeron varias masacres seguidas por nuevos desplazamientos masivos.

20/ Durante los combates ocurridos en los primeros días de noviembre de 1998, en Mitú (Vaupés), guerrilleros de las FARC dieron muerte a seis agentes de policía después que habían depuesto las armas y también mataron a cinco civiles, a quienes sindicaban de apoyar la creación de grupos paramilitares.

21/ En los ataques a la fuerza pública en los municipios de Mitú (Vaupés) y de Miraflores (Guaviare), las FARC hicieron uso de hospitales y de colegios en apoyo a sus esfuerzos militares.

22/ El 11 de diciembre de 1998, por ejemplo, el ELN realizó un atentado contra las oficinas del Instituto Nacional de Vías en la ciudad de Manizales, Caldas, provocando la muerte de un policía y dejando heridos a cinco civiles.

23/ Así, en La Dorada (Putumayo), miembros de las FARC dieron muerte a cuatro funcionarios de salud, lo que tuvo como consecuencia una suspensión de las actividades en el campo del Servicio Seccional de Salud del departamento. En sus ataques a los municipios de Miraflores (Guaviare) y Mitú (Vaupés), las FARC ocuparon los hospitales, en el segundo caso utilizando la instalación sanitaria como base para disparar cilindros de gas contra la estación de policía. También, la guerrilla ha hecho uso de ambulancias para transportar a sus combatientes, o ha saqueado a las farmacias. El 16 de julio de 1998, el ELN derribó el helicóptero del Servicio de Salud del departamento de Antioquia.

24/ El 28 de mayo de 1998, miembros de un grupo paramilitar entraron armados al hospital de Murindó (Antioquia), de donde se llevaron al director y a un empleado del hospital, a quienes amenazaron de muerte antes de liberarlos.

25/ Según la Defensoría del Pueblo, hasta un 30% de algunas unidades de la guerrilla están conformadas por niños y ha aumentado el reclutamiento de niños y niñas en las filas de grupos, paramilitares como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

26/ El 18 de octubre de 1998, el ataque contra el Oleoducto Central de Colombia en Machuca (Antioquia) causó la muerte de más de 70 personas. Además estos ataques han causado indudables consecuencias ecológicas que aún no han sido objeto de un estudio completo.

Siendo las 10:20 p.m., la Presidencia levanta la sesión dejando con el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, y convoca para el día martes 4 de mayo de 1999, a las 10:00 a.m.

El Presidente,

FABIO VALENCIA COSSIO

El Primer Vicepresidente,

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

El Segundo Vicepresidente,

JIMMY CHAMORRO CRUZ

El Secretario General,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 1999