



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5ª. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 95

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 13 de mayo de 1999

EDICION DE 72 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 45 de la Sesión Ordinaria del día martes 4 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 cuatro (4) 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:

Acosta Bendeck Gabriel  
Albornoz Guerrero Carlos  
Andrade José Aristides  
Angarita Baracaldo Alfonso  
Arana Gechem Yamil  
Arenas Parra Luis Elmer  
Barco López Víctor Renán  
Beltrán Ariza Tirzo  
Betancourt Pulecio Ingrid  
Blum de Barberi Claudia  
Caballero Aduén Enrique  
Cáceres Leal Javier Enrique  
Caicedo Ferrer Juan Martín  
Caicedo Zamorano Julio César  
Camargo Salamanca Gabriel

Carrillo Pérez Idairis Yolima  
Carrizosa Franco Jesús Angel  
Castro Maya Carlos Alberto  
Celis Gutiérrez Carlos Augusto  
Cepeda Sarabia Efraín José  
Córdoba de Castro Piedad  
Corsi Otálora Carlos Eduardo  
Correa González Luis Fernando  
Cristo Bustos Juan Fernando  
Chamorro Cruz Jimmy  
Char Abdala Fuad Ricardo  
Chaux Mosquera Juan José  
Chávez Cristancho Guillermo  
D'Paola Cuello Plinio  
Daniels Guzmán Martha Catalina  
De los Ríos Herrera Juvenal  
Durán de Mustafá Consuelo  
Dussán Calderón Jaime  
Escobar Medina Hernando José  
Espínosa Faccio-Lince Carlos  
García Orjuela Carlos Armando  
Gechem Turbay Jorge Eduardo  
Gnecco Cerchar Pepe  
Gómez Gallo Luis Humberto  
Gómez Hermida José Antonio

Gómez Hurtado Enrique  
Guerra De la Espriella Antonio del Cristo  
Guerra Lemoine Gustavo Adolfo  
Guerra Tulena Julio César  
Holguín Sardi Carlos  
Infante Braiman Manuel Guillermo  
Iragorri Hormaza Aurelio  
Jamioy Muchavisoy Marceliano  
Jaramillo Martínez Mauricio  
Lizarazo Sánchez Alfonso  
Londoño Capurro Luis Fernando  
Londoño Vélez Margarita  
López Cabrales Juan Manuel  
Losada Márquez Ricardo  
Luna Conde José Ramiro  
Manzur Abdala Julio Alberto  
Martínez Betancur Oswaldo Darío  
Martínez de Mesa María Cleofe  
Mattos Barrero Alfonso  
Mendieta Poveda Jorge Armando  
Mendoza Cárdenas José Luis  
Mesa Betancur José Ignacio  
Monroy Ruiz Jorge Armando  
Montes Medina William Alfonso  
Morales Hoyos Vivianne

Moreno De Caro Carlos  
 Moreno Rojas Samuel  
 Muñoz Trejos Esperanza  
 Murgueitio Restrepo Francisco Javier  
 Náder Náder Salomón  
 Ocampo Ospina Guillermo  
 Orduz Medina Rafael  
 Ortiz Sarmiento José Matías  
 Ospina Restrepo Juan Manuel  
 Pava Camelo Humberto  
 Perea Arias Edgar José  
 Pérez Bonilla Luis Eladio  
 Pérez Santos Roberto Antonio  
 Pinedo Vidal Miguel  
 Piñacué Achicué Jesús Enrique  
 Ramírez Mejía Javier  
 Ramírez Pinzón Ciro  
 Rivera Salazar Rodrigo  
 Rodríguez Rodríguez Carlina  
 Rojas Birry Francisco  
 Rueda Guarín Tito Edmundo  
 Sánchez Ortega Camilo Armando  
 Serrano Gómez Hugo  
 Sierra de Lara Flora  
 Taboada Buelvas Alfredo  
 Torres Barrera Hernando  
 Trujillo García José Renán  
 Uribe Escobar Mario  
 Valencia Cossio Fabio  
 Vargas Lleras Germán  
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo  
 Vélez Trujillo Luis Guillermo  
 Vives Lacouture Luis Eduardo  
 Yepes Alzate Omar  
 Zapata Correa Gabriel  
 Zuccardi de García Piedad

Deja de asistir con excusa la honorable Senadora:

Bustamante María del Socorro.  
 Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.  
 Siendo las 11:35 a. m., la Presidencia manifiesta:

Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día, para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

### ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día martes 4 de mayo de 1999

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista

II

**Consideración y aprobación de las Actas números 42, 43 y 44 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 20 y 27 de abril y 3 de mayo de 1999, publicadas en la Gaceta del Congreso números ... de 1999.**

III

### 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 publicados 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 148 de 1998 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones.**

Ponentes para Segundo Debate: honorables Senadores *José Renán Trujillo García* (Coordinador), *Carlos Holguín Sardi* y *Jesús Enrique Piñacué Achicué.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 316 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 324 de 1998.

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

Autores: honorables Senadores *Miguel Pinedo Vidal* y *Oswaldo Darío Martínez Betancur.*

\*\*\*

**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, Juan 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 ... 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 1999.

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

IV

### Citaciones diferentes a debates o audiencias previamente convocadas

\*\*\*

### Elección de Magistrado de la honorable Corte Constitucional Proposición número 226

Cítese al honorable Senado de la República, para que en sesión del día miércoles 28 de abril a partir de las 10:00 a. m., proceda a elegir al Magistrado de la honorable Corte Constitucional, cuyo cargo se encuentra vacante por renuncia debidamente aceptada a su titular, doctor Hernando Herrera Vergara.

Conforman la terna presentada por parte del señor Presidente de la República, doctor Andrés Pastrana Arango, los doctores Jesús Vallejo Mejía, Alvaro Tafur Galvis y Jaime Alberto Arrubla Paucar.

*Fabio Valencia Cossio.*

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 42, 43 y 44 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 20 y 27 de abril y 3 de mayo de 1999, publicadas en la Gaceta del Congreso números ... de 1999.**

La Secretaría informa que aun no han sido publicadas las respectivas actas.

La Presidencia aplaza su consideración y aprobación de las actas hasta tanto sean publicadas.

## III

**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.**

Por Secretaría se informa que se está en la discusión del articulado del proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García.

**Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Gracias, señor Presidente, como el Plan de Desarrollo está en discusión señor Presidente, no se necesitaría alteración del Orden del Día para la propuesta que voy a formular, en razón a que no hay quórum decisorio, hay quórum deliberatorio, mi solicitud, señor Presidente, es que procedamos a cerrar la discusión del proyecto de ley que está en segundo punto del Orden del Día, por la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones, simplemente que cerremos el debate cuando exista el quórum decisorio y procedamos a votar el articulado.

La Presidencia abre la discusión de la proposición presentada por el honorable Senador José Renán Trujillo García, la cierra y aplaza su aprobación hasta que se registre el quórum reglamentario.

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, señor Presidente, como quiera que por instrucción suya se va a reanudar el debate sobre el Plan Nacional de Desarrollo, me gustaría que usted le informara a la Plenaria de esta Corporación, cuáles son las reglas de juego a seguir en la mañana de hoy; por cuanto en principio yo entendí anoche que el Ministro de Hacienda ya había culminado la primera parte de su presentación y se reservaba, como es apenas obvio, el derecho de intervenir posterior a agotar la lista de honorables Senadores que nos hemos inscrito desde el día de ayer, salvo mejor opinión suya o de la Plenaria, quisiera saber si esas reglas del juego se mantienen o si usted va a proceder a modificarlas. Gracias, Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

En las informaciones que tengo yo, es que continúa el señor Ministro de Hacienda con la palabra y posteriormente hay una lista desde la noche anterior.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia concede 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, quien concede una interpelación al honorable Senador Rafael Orduz Medina.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rafael Orduz Medina:**

Gracias Ministro, con la venia del Presidente, Ministro, ayer en su intervención hacia las 10 de la noche, usted volvió a manifestar su inquebrantable decisión y fe en la reducción del déficit, es decir, en la necesidad del ajuste fiscal y ello, un poco para contraargumentar frente a aquellos que dicen: hombre, por qué no se endeuda el país más, dentro o afuera, porque no se aplaza el ajuste; la duda que yo tengo es acerca de si es inquebrantable realmente la decisión y el deseo de reducción del déficit, y yo me refiero al diario *El Tiempo*, del día lunes 5 de abril de 1999, donde aparece lo siguiente: viraje económico, la grave crisis de la economía, obligó al Gobierno a replantear su estrategia para evitarle al país más descalabros en materia de recesión y desempleo, la nueva estrategia será integral y sacrificará incluso, el tan anunciado ajuste fiscal, lo increíble es que esa decisión es respaldada por el Banco de la República, que durante los últimos años no hizo cosa distinta a exigir recortes al gasto público y ahora promulga porque no se hagan más ajustes. Y ya mirando la página económica, vuelve a salir: Viraje del manejo económico y dice "el tan cacareado recorte del gasto público que a la postre sólo ha afectado la inversión, pasará a segundo plano en las prioridades económicas del Gobierno"; en esos días se plantearon tres estrategias; una: que aparentemente se detenía el programa de ajuste, es decir que se aceptaba el déficit; dos: que se centralizaba la estrategia de empleo en la construcción, y tres: que se diseñaba una estrategia que regresaba al proteccionismo, definitivamente los agentes económicos tienen que sentir alguna confusión, entonces mi pregunta, Ministro, es ¿qué tan inquebrantable es realmente, la voluntad de ajuste? Gracias, señor Ministro.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Manuel Infante Braiman:**

Gracias, señor Presidente, señor Ministro, como he venido comentándole a usted, hay una inquietud bastante grande, respecto a su intervención de la noche de ayer, usted decía que en el Plan de Desarrollo absolutamente todo se cumple, de que efectivamente hay unidad de materia y que todo se puede tratar en esta ley del Plan y el Plan de Desarrollo, pero yo veo aquí con muchísima preocupación cómo en el artículo 135, sí se rompe la unidad de materia, se rompe por varios factores; yo quiero hacer referencia a algo que es la historia, lo que ese

monopolio de los licores y alcoholes en Colombia, desde inicios del siglo, allá por el año de 1906, los departamentos han mantenido el monopolio de los licores destilados y de los alcoholes, y en leyes posteriores, como es en este momento la Ley 14 de 1983, nosotros vemos cómo en el artículo 61 se dice que la producción, introducción y venta de licores destilados, constituyen monopolio de los departamentos como arbitrio rentístico, y voy a hacer referencia también, cómo posteriormente en el régimen departamental, el Decreto-ley 1222 de 1986, se dice igualmente lo mismo, posterior a eso, ha habido leyes como es la Ley 223 de 1995, donde se establecían las tarifas para los licores no sólo nacionales sino los importados, tarifas que contemplaban también el grado alcohólico de cada uno de los productos, y en los respectivos departamentos basados en este monopolio, hemos visto cómo hay ordenanzas que han reglamentado dentro del Departamento ese monopolio.

Posterior a eso, señor Ministro, aparece el Acuerdo de Cartagena y allí en el Acuerdo de Cartagena, señor Ministro, se habla de que hay que cumplir unos compromisos dentro de ese acuerdo, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, dice que Colombia no ha cumplido con esos compromisos, yo quisiera, señor Ministro, que pudiéramos hacer una intervención, porque es que esta parte es fundamental para los departamentos de Colombia, por eso yo quisiera que ustedes pusieran atención a lo que estoy diciendo en este momento, y entonces viene este famoso Acuerdo de Cartagena y dentro del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, ellos invocan para que este Tribunal haga cumplir los compromisos de ese Acuerdo de Cartagena, sin embargo, el mismo Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en varios de sus apartes, dice lo siguiente: "por otra parte, la Secretaría General no considera que la utilización del monopolio rentístico para la producción, circulación y venta de licor sea en sí mismo, incompatible con las normas de ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, sin embargo las obligaciones derivadas del ordenamiento comunitario exigen, que los productos ordinarios de países miembros, no reciban de Colombia un trato menos favorable que el que reciben los productos nacionales", o sea, que ellos mismos reconocen que el monopolio no está en contraposición a ese Acuerdo de Cartagena, y vemos cómo en el artículo 135, se pretende acabar de un tajo con el monopolio de los departamentos.

Señor Ministro, yo voy a hacerle referencia a dos artículos de la Constitución que me parecen fundamentales, el artículo 333, dice: "Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público social y en virtud de la ley", y más adelante, dice: "la ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados, los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita", en este momento tendríamos que mirar si hay que indemnizar a los departamentos, puesto que le

están quitando un monopolio que le corresponde a esos departamentos, pero más adelante dice también: "la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos, estarán sometidos a un régimen propio", oíase bien, a un régimen propio, yo creo que este no es un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental y creo que este artículo tampoco es de iniciativa gubernamental, pero en gracia de discusión lo único que yo quiero es amparar algo que le pertenece a los departamentos y es tal vez lo poco que les queda, los monopolios, el artículo 362, dice: "los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales son de su exclusiva propiedad y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares, los impuestos departamentales y municipales, gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente, en caso de guerra exterior", yo creo, señor Ministro, que esto aclara en parte el problema, más adelante yo voy a tener una intervención de fondo y me voy a referir lógicamente a este punto y a otros; este lo cojo como una interpelación debido a que usted hablaba en la noche de ayer de que efectivamente no se rompe la unidad en materia, con el texto que está en este momento estudiándose dentro del proyecto de ley. Gracias, señor Ministro y gracias, señor Presidente.

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

Gracias, señor Presidente. Señor Presidente, en la noche de ayer hubo ocasión de comentar algunos de los temas que se trataron en el debate general, que tuvo lugar en el día de ayer acá en el Senado, no voy a volver entonces en detalles sobre ellos, sí quiero simplemente y a título recapitulativo, sin entrar en detalles de anoche, en fijar un poco la posición del Gobierno, sobre un tema, que con razón ha sido objeto de inquietudes por diversos Senadores intervinientes en el día de ayer, que es el tema jurídico del Plan de Desarrollo. Es decir, ¿hasta dónde puede ir la ley del Plan de Desarrollo a que se refiere el artículo 341? en el día de ayer decíamos que estamos frente a un hecho realmente nuevo en el derecho público colombiano; este es el segundo Plan de Desarrollo que va a ser tramitado de conformidad con el título de la Constitución, Constitución que resolvió constitucionalizar el tema del Plan de Desarrollo; y es el primer Plan de Desarrollo de los dos, en donde realmente ha habido ocasión en el país y en el Congreso, de hacer un análisis profundo, de cuál es el alcance de la ley del Plan, de que trata el artículo 341.

Sintetizando lo dicho anoche, diría en síntesis lo siguiente: El Gobierno considera que el texto del artículo 341, es suficientemente claro y preciso cuando dice que la ley del Plan, que debe acompañar el plan de inversiones, no el Plan General, como con razón observó el Senador Corsi, sino el plan de inversiones, la Constitución dice que esa es una ley con carácter superior a la jerarquía jurídica colombiana y con

capacidad de ella de derogar normas que le sean contrarias. En segundo lugar: no una, sino de acuerdo con el censo que hemos elaborado 14 jurisprudencias, 14 jurisprudencias de la Corte Constitucional, unas con mayor detalle, otras con menor detalle, pero todas coincidente en ello, han dicho que la ley del Plan, la ley que acompaña el Plan de Inversiones, es una ley de jerarquía superior como lo dice el mismo texto de la Corte; en tercer lugar señalaba anoche, que no es que el Gobierno se esté, por decirlo así, tomando la prerrogativa de que una ley de esta da pie para entrar a cambiar a discreción las leyes y la legislación colombiana; hemos tenido mucho cuidado de que todas y cada una de las disposiciones normativas en donde sugieren cambios, tengan un vínculo de causalidad, una unidad de materia, y una conexión con los diversos planes y proyectos de inversión.

Desde luego, un Plan de Desarrollo no es solamente el listado de unas inversiones y de unos recursos, tiene que tener un marco institucional que permita desarrollar los programas de inversión deseados, y anoche citábamos el caso de los hidrocarburos y el tema de las regalías; ¿qué dice uno de los programas de inversión del Plan de Desarrollo?, qué es muy preocupante lo que está sucediendo en Colombia, que como van las cosas si no hacemos nuevos hallazgos, hacia el año 2003, 2004, vamos a volver a la situación menesterosa que tuvo el país, de ser un importador neto de hidrocarburos, a comienzos de los años 70; y que por lo tanto hay que redoblar esfuerzos para que en vez de 11 pozos por año, como hoy estamos explorando, exploremos 80, 90 ó 100 pozos, para que aparezca el nuevo Cusiana con el cual tenemos apremio de reemplazar, este de ahora, que empezará a declinar en poco tiempo. Ahora bien, ese es uno de los programas de inversión del Plan de Desarrollo, para desarrollarlo, para adecuar la institucionalidad normativa no solamente hay que cuantificar unos recursos sino adecuar una legislación, y por lo tanto el Plan de Desarrollo, trae a consideración de ustedes, aquí no estamos discutiendo si es bueno o malo, pero trae unas propuestas sobre modificaciones a las normas sobre regalías con el propósito de hacer más competitivo al país, de lograr más vinculación de capital para poderle dar un multiplicador más grande a los recursos de Ecopetrol en los proyectos de participación y tener una política más agresiva y más importante. Aquí no vamos a discutir si está bien o mal, eso se discutirá luego sobre esos proyectos de regalías, lo que quiero ilustrar es el punto jurídico, que para desarrollar un Plan de Desarrollo, se requieren unos cambios institucionales y esos son los cambios institucionales y sólo esos, los que el Gobierno ha traído a consideración del Congreso.

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

Gracias, señor Presidente, gracias señor Ministro. Lo que pasa es que las cosas no se pueden hacer por la puerta de atrás; la Ley de Regalías

como la Ley Eléctrica, como la Ley de Educación, como lo que tiene que ver con salud, son leyes estudiadas en comisiones que tienen como objetivo adelantar esos proyectos, revisar la política del Gobierno en lo que tiene que ver con esos temas, la política del gobierno que aquí en el Plan General de Desarrollo la están cambiando, la están modificando substancialmente, a través de la puerta trasera, a través de meter, sin consultar con las Comisiones Constitucionales Permanentes que tiene que ver con esa materia, las modificaciones que se están adelantando; de modo que una cosa es que la ley del Plan establezca que es necesario modificar el sistema de regalías que actualmente existe en la Nación, y otra cosa es que se haga a través del Plan General de Desarrollo y no a través de una ley que debe tener su trámite y su curso en el Congreso de la República de acuerdo a como está establecido en la Constitución; ese es nuestro problema, señor Ministro, el problema no es que estemos opuestos nosotros a que haya una modificación en lo que tiene que ver con las regalías, no, a lo que estamos opuestos es en la forma en que se está haciendo esa modificación. Gracias, señor Ministro.

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

Gracias, honorable Senador, es natural que una ley que por su objeto mismo es multidisciplinaria, tiene que tocar muchos aspectos de la vida económica y social del país, porque el Plan de Desarrollo finalmente es la carta de navegación que el país se debe dar cada 4 años; se toquen temas de diversas áreas y de diversas materias; no porque el Gobierno esté con el propósito de meter por la puerta de atrás cambios a la legislación, sino porque lo propio de un Plan de Desarrollo es que precisamente dé una mirada panorámica y como panorámica a multitud de temas, que tienen que ver con las prioridades de las inversiones. Pero Senador Náder, cuando un tema de una ley, toca con la materia propia de los estudios de diversas comisiones, ese tema está resuelto desde la Ley 5ª reglamentaria de los trabajos del Congreso, y la Ley 5ª dice, y la Ley 5ª juega y se aplica también al trámite del Plan de Desarrollo, como debe haber las opciones abiertas para que los miembros de las Comisiones diferentes de las terceras tengan también su voz y su voto en las diversas deliberaciones. De manera que no ha sido y permítame esta clarificación, propósito ni mucho menos del Gobierno, de pretender introducir por la puerta de atrás una legislación, unos cambios a la legislación de regalías, sino que es lo propio de este Plan que toca diversos temas.

Pero siguiendo con esta recapitulación, a vuelo de pájaro de lo que ayer se analizó en detalle, quería decir lo siguiente: se ha dicho que esta es la primera vez que un Plan de Desarrollo entra a modificar o cambiar legislación preexistente; ayer me permití presentar acá el caso del Plan de Desarrollo denominado el Salto Social, en el que, en 28 ocasiones el Salto Social modificó temporal o permanente leyes preexistentes

ya varias de ellas fueron llevadas a la Corte Constitucional y la Corte Constitucionales en varios de esos 14 fallos dijo que había procedido bien el legislador al aprobar la ley que acompañó el Salto Social, modificando leyes que era necesario modificar para cumplir los propósitos que en su momento trazó el Salto Social, de manera que no es, en esta ocasión cuando se está inaugurando este procedimiento de modificar, ya lo hizo en 28 ocasiones que anoche citaron el Salto Social, llegando a modificar leyes de tanto calado como la Ley 100, como la Ley Orgánica o la Ley Básica de entidades como el Inurbe, la Caja Agraria, el Fondo de Caminos Vecinales, etc. Decía por último, que la Constitución Nacional, prevé un mecanismo en su artículo 338, para modificar o para variar los impuestos, y ese procedimiento del artículo 338, se ha observado también rigurosamente en el procedimiento del Plan de Desarrollo, el artículo 338, lo que dice en esencia, es que: se surta un trámite donde participen desde luego, del primer debate, las Comisiones Económicas del Congreso, empezando por la Cámara de Representantes, así se hizo, se hizo en comisiones conjuntas y el artículo 338, que es la norma constitucional básica, que reglamenta la imposición o la variación de las tarifas tributarias se ve también respetada a cabalidad con el trámite de una Ley de Desarrollo.

Y por último, recordaba cómo el Congreso mantiene toda su prerrogativa para aprobar o para improbar el Plan de Desarrollo o posteriormente para modificarlo y ya ha habido jurisprudencia, que es apenas normal, de que normas legales que incorpore el Plan del Desarrollo puede tener vigencia más allá de los 4 años del Plan de Desarrollo y por lo tanto, no sería exótico que un Plan de Desarrollo, como lo hizo el pasado, cuando modificó la ley atinente, entre otras cosas a la Ley 100 en los subsidios a los ancianos más desvalidos o como lo hizo con el Fondo de Caminos Vecinales, tuviera vigencia más allá de los 4 años. De manera, Senador Rivera, que puedo darle a la luz de la jurisprudencia actual, y admitiendo que es un tema nuevo en el derecho público colombiano, a la luz de la jurisprudencia actual, puede sustentarse la tesis cabalmente que una norma que esté desarrollando uno de los programas incluidos en el Plan de Desarrollo, pueda trascender en la vigencia a la propia del Plan de Inversiones del Presupuesto pluri anual. Esto en cuanto pueda tener relación a las normas que arbitran recursos o estímulos para el establecimiento de empresas o rehabilitación de las mismas en las zonas cafeteras.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Gracias señor Presidente y muchas gracias señor Ministro, a ver, la interpelación va dirigida a lo siguiente: en primer lugar, el señor Ministro habla de la prelación de la ley del plan sobre otras leyes y tiene razón pero yo quiero hacerle hincapié en las siguientes circunstancias, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre dos clases de prelações: Una, la de la ley orgánica del plan, y otra la de la ley ordinaria del

plan, ambas tienen prelación sobre otras normas, pero son dos prelações de naturaleza distintas. La orgánica del plan, tiene prelación sobre la ley ordinaria del plan porque trata justamente de la elaboración de la discusión, de la ejecución, del respectivo plan de desarrollo, esa es la ley que la Corte Constitucional ha denominado supraorgánica, la ley orgánica del plan, la mencionada en el artículo 151 de la Constitución.

Ahora la ley ordinaria del plan tiene una supremacía sobre las demás leyes en lo que la constitución le atribuye poder vinculante y obligatorio, que es en el plan de inversiones, tiene supremacía sobre las leyes anuales de presupuesto, por ejemplo, y todo el desarrollo que en los cuatro años de cada Gobierno se haga en esas materias pero es una primacía diferente a la de la ley orgánica del plan, primera precisión que quería establecer, yo sí admito como usted lo ha expresado que hay una prelación constitucional en esta ley ordinaria del plan pero circunscrita al plan de inversiones. En segundo lugar, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sobre temas que hayan sido contenidos en la anterior ley ordinaria del plan de desarrollo, la del gobierno del Presidente Samper, para darle viabilidad, para darle cabida a pronunciamientos del Congreso sobre materias distintas al plan de inversiones ha tenido como norte, la vinculación ineludible, estrecha de esas disposiciones con el plan de inversiones justamente, en particular conozco la jurisprudencia que se refirió a la vigencia del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, porque la Corte consideró que la existencia del Fondo Nacional de Caminos Vecinales era una condición que el Congreso podía juzgar adecuadamente desde el punto de vista operativo e instrumental, para poder aplicar el plan de inversiones particularmente, en materia vial; quería hacer esa precisión porque eso no significa que la Corte haya dado como una especie de patente de curso indiscriminada, para que el Congreso al discutir la ley ordinaria del plan pueda ocuparse de cualquier tema, no, los temas tienen que estar referidos íntimamente al Plan de Inversiones no a la parte general de la ley del plan. Y finalmente señor Ministro, yo quiero preguntarle, para ilustración del Senado, ¿cuál es la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la cual la Corte se ha pronunciado en el sentido de que las leyes vinculadas o las normas vinculadas a la ley ordinaria del plan de desarrollo, puedan tener una vigencia más allá del respectivo cuatrienio? Yo estuve buscando el tema y francamente no lo encontré, no encontré ningún pronunciamiento en favor de que tengan vigencia más allá de los 4 años ni en contra de que tengan esa vigencia, hay pronunciamientos en una materia similar, que es la referida a la Ley Anual de Presupuesto, pero si quisiera señor Ministro, que usted nos pudiera ilustrar, cuál es la sentencia de la Corte que se pronunció sobre ese tema:

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

Si usted me lo permite, para mantener la unidad de materia referirme en primer lugar, a

las observaciones del Senador Rivera. Si Senador Rivera yo estoy plenamente de acuerdo con usted, no tiene ninguna justificación y a mi entender adolecería de vicios constitucionales, un cambio a la legislación dentro del cuerpo normativo de una ley del plan, si esa norma no tuviera relación directa, conexidad clara, vínculos de casualidad con algunos de los programas de inversión del programa plurianual de inversiones que el propio plan señala, y si alguna la hay en este plan, si ustedes encuentran alguna norma que no tenga conexidad, yo estaría de acuerdo en que sobra en el articulado y lo estaría el Gobierno de acuerdo, pero aquellas que tengan vínculos de conexidad, si nos parece que para desarrollar los propósitos de un plan, pueden también entrar a modificar normatividad.

Qué jurisprudencia ha habido, en donde la Corte Constitucional diga que la vigencia de algunas normas puedan ir más allá de la vigencia del Plan de Desarrollo, bueno usted mismo acaba de dar un ejemplo, el caso del Fondo de Caminos Vecinales, murió por expiración de tiempo, el Salto Social y el Fondo de Caminos Vecinales, revivido por el Salto Social, sigue vivo, sigue andando, de manera que si alguna de las instituciones o algunas de las normas, aquí tengo algunos ejemplos, que me han pasado de casos análogos a ese, y vinculados al Plan de Desarrollo pasados, cuya vigencia ha trascendido la misma del plan, el caso de los consumos de subsistencia para subsidios, la normatividad sobre consumo de subsistencia también, tuvo cambios en el Salto Social y sigue su vigencia más allá, lo que legisló el Salto Social sobre la Ley 100 y discapacitados trascendió la vigencia de la vigencia temporal del plan, por eso, no es ese orden de raciocinio nuestro entendimiento, es: el de que habiendo un capítulo, que entre otras se le agregó al Plan de Desarrollo ante la ocurrencia del insuceso en la zona cafetera en enero de este año, siendo ese un plan de inversiones estratégicas de estos 4 años, es pertinente que el propio plan también prevea normas que puedan trascender la vigencia del plan. Para no prolongarme señor Presidente, porque sé que hay una lista muy nutrida de Senadores que aún faltan por intervenir, muy rápidamente quiero referirme a las observaciones del Senador Orduz. El Gobierno Nacional entiende, que estamos viviendo en el país un momento de desaceleración económica compleja, no voy a entrar a remontarme ahora en el análisis de las causas, son muchas, son complejas, hay unas actuales, hay unas anteriores, hay unas nacionales hay otras internacionales, pero lo cierto es que somos conscientes y no estamos soslayando que estamos viviendo un momento difícil en materia de actividad económica y de empleo, por tanto el Gobierno, desde el primer momento a enfilado sus esfuerzos al asentar las bases de la recuperación económica y por eso verán ustedes campañas como las que hemos adelantado, por ejemplo, como la que hemos adelantado para bajar las tasas de interés, unas tasas de interés que estaban, en agosto, septiembre del año pasado, en niveles del 70,80%, las llevamos en cerca del 20% se están tomando medidas

para reorientar gasto público de frentes que no tienen capacidad de generación rápida de empleo hacia frentes que sí lo tiene como es la vivienda de interés social, como son los acueductos y alcantarillados, como son ciertas obras públicas. A las finanzas públicas del país además, les han caído en estos últimos meses, una serie de novedades que le hacen aun más difícil al país, el manejo de la situación fiscal, una es la misma ocurrencia del insuceso de la zona cafetera, hoy se divulgan, por ejemplo, las evaluaciones independientes que acaba de concluir la Cepal, un equipo de técnicos que envió la Cepal, y la Cepal considera que la sola reconstrucción de la zona cafetera, por todo concepto, puede costarle al país algo así como 2 puntos del PIB, que es una suma descomunal. Y además la desaceleración económica uno de sus efectos es que también, ha resentido las finanzas públicas desde el lado de los ingresos, los ingresos se nos han caído este año. Entonces el gobierno qué es lo que ha dicho en materia de déficit fiscal, el Gobierno no está haciendo una política contraccionista del gasto, para coger una economía que está en una situación débil y sofocarla aun más o retener su recuperación, hemos dicho: Vamos a manejar un déficit, un déficit que estimamos vaya a hacer algo así del orden del 3% del PIB, que ya es un déficit de importancia, a nivel nacional, a nivel agregado, los estimativos que teníamos al comienzo del año eran de 2.11% hemos aumentado el estimativo del déficit casi en un (1) uno punto del PIB, de manera que la política Fiscal está contribuyendo en la parte que le corresponde también ayudar a la recuperación de la actividad económica con más gasto público, pero a eso tiene que sumársele la política monetaria, la política de empleo, la política de Comercio Exterior, la política fiscal sola, no es la que hace la recuperación de una economía porque entre otras cosas si la hiciéramos, si nos lanzáramos desmesuradamente, aumentar el déficit fiscal a cualquier nivel que fuera contra esto se nos volvería como un bumerán la misma recuperación económica porque si el déficit se vuelve de una magnitud más allá de lo manejable entonces, el gobierno tiene que ir a financiar ese déficit al mercado interno, subsionando el poco ahorro, haciendo elevar las tasas de interés y volviéndose esas tasas de interés a elevar y golpeándonos como un bumerán en el proceso de recuperación, en que todos queremos salir rápido y con apremio; de manera que se está manteniendo una política fiscal anticíclica no procíclica, es una política que va en la dirección de contrarrestar en dirección contraria a las fuerzas del ciclo económico pero tampoco, para caer en la desmesura de volver a montar al país en un déficit alocado de 8,0 10% del PIB, que lo que terminaría sería en una hiperinflación en tasas de interés de 3 dígitos y probablemente en una macrodevaluación que ahí sí, conduciría a una destrucción del empleo, a un mayor y un retardo de años y no ya de meses de la actividad económica, viraje o no en la política económica, normalmente esta expresión hace relación al término de apertura económica, el gobierno ha sido también muy claro en este tema, pensamos

que sería un anacronismo, a estas alturas, de un siglo que al terminar pretende meternos en una muralla china, darle la espalda a las interrelaciones que se dan en el mundo actual y pretender que Colombia pueda orientarse por un modelo autárquico de mercados pequeños, de precios abusivos con los consumidores, como sucedía en los años 40 y 50, Colombia cometería no sólo un anacronismo sino un error histórico pretender que pueda aislarse de la internacionalización, en la que tenemos que sacar las ventajas y las oportunidades y lo vamos a mantener, pero no vamos a hacer, y así lo hemos dicho también, una apertura bobalicona, una apertura ingenua y por eso estamos empeñados en corregir las malformaciones que se han dado en los procesos de apertura de mal diseñados una primera malformación es confundir la apertura con el contrabando, los países más abiertos y los países más internacionalizados del mundo, son los que tienen aduanas más severas y controles más estrictos contra el contrabando, y por eso hemos abierto realmente, la que con entusiasmo no temo en calificar como una de las batidas más grandes contra el contrabando que se han dado en Colombia en los últimos años, y la vamos a seguir dando y ustedes dieron la gran colaboración entre otras cosas, para iniciarla, con la creación de la Policía Fiscal y Aduanera en la pasada legislatura y estamos adelantando también, la diplomacia anticontrabando con los países amigos, con las entidades financieras internacionales, porque hoy está claramente comprobado que el contrabando no es más que el mascarón de proa de un negocio mucho más grande y aun más tenebroso que es el lavado de activos, que cada empleo que está generando el contrabando en Colombia, se están destruyendo entre 3 y 4 empleos en el mercado legal colombiano, el gran enemigo del empleo colombiano del contrabando y apertura no es contrabando y apertura bien entendida, no es ser tolerante con la importación ilegal de productos a Colombia, un estudio reciente de la Universidad Nacional que hizo, mostró la cifra realmente alarmante de que el 20% del valor del comercio al detal que se hace en Colombia, se hace con bienes entrados ilegalmente al país, esa es la primera malformación de un proceso de internacionalización que hay que corregir, internacionalización no puede entenderse como desmonte o como tolerancia, o como bajar la guardia en la lucha contra el contrabando.

Los procesos de apertura no se pueden ni se deben hacer en estos países revaluando las monedas locales, la revaluación fue probablemente el gran destructor del empleo, sobre todo el empleo agrícola en los últimos cuatro o cinco años, cuando se habla que la apertura destruyó 250 o 300.000 empleos, básicamente se está haciendo referencia es a un proceso de internacionalización más revaluación del peso, de la revaluación del peso abarata inmensamente las importaciones legales e ilegales y coloca en situación de indebida indefensión a la producción nacional, que el país pasó de importar 500 o 600.000 toneladas de alimentos a importar 5 millones o 6 como hoy estamos haciendo lo de

alimentos, es un proceso doloroso en gran parte asociado, no tanto a la internacionalización de la economía como al haber revaluado el peso durante 4 o 5 años consecutivos y a los solos cafeteros, está calculado que a la industria cafetera la revaluación del peso, le arrebató cerca de 2.000 millones de dólares en estos últimos años, o sea, el valor de toda una cosecha cafetera y la última malformación de la apertura que también, estamos combatiendo y vamos a seguir combatiendo, para no hacer una apertura ingenua sino una apertura lúcida, consiste en que las leyes del comercio internacional le permiten a los países, sin violar esas normas, ni las de Ginebra, ni las del Pacto Andino, aplicar las medidas de salvaguardia, de protección, siempre que se establezca que al país están entrando productos a precios desleales, a precios de dumping, a precios de quema, los procesos de internacionalización no son para que los países ingenuamente se dejen invadir de productos despachados desde el exterior a precios desleales, a precios de quema, para eso no son los procesos de internacionalización, estos son para que se proteja al consumidor, para que la industria y la agricultura logren niveles de eficiencia, pero sobre la base de una competencia leal, no desleal y por eso seguiremos aplicando todas las medidas de protección, de salvaguardia, de precios antidumping, que el arsenal de las normas del comercio internacional permite; de manera que quería hacer esos comentarios a propósito de las observaciones del Senador Orduz. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García.

**Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García, quien al final de su intervención da lectura a una constancia:**

Gracias señor Presidente, honorables Senadores, yo pienso que no ha habido una decisión clara del Gobierno Nacional, frente a las inquietudes jurídicas existentes que fueron planteadas en su momento de una manera clara por la honorable Senadora Viviane Morales, por el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo y por colegas de la bancada del liberalismo colombiano, cómo siento que no ha habido claridad en el tema jurídico por parte del Gobierno Nacional y simplemente ha quedado flotando en el ambiente las inquietudes de los honorables Senadores ratificados finalmente por el honorable Senador Rodrigo Rivera, yo quiero con su venia señor Presidente y con la de ustedes honorables Senadores, que se me permita dejar una vez sobre la Secretaría, la constancia que dejamos Senadores del Partido Liberal e independientes:

**Constancia de los parlamentarios liberales e independientes sobre el Plan Nacional de Desarrollo.**

Algunos Parlamentarios Liberales además de los muchos debates que sobre el Plan Nacional de Desarrollo hemos adelantado, queremos

adicionar unas posiciones críticas sobre dicho proyecto de ley:

### I. El Plan Nacional de Desarrollo y la Constitución Política.

El Título duodécimo, capítulo 2° de la Carta Política respecto al Plan Nacional de Desarrollo, dispone, la metodología de la planificación, de la cual resulta la estructura de la Ley del Plan, constando ésta de dos partes:

Una general, en la cual se señalan los objetivos nacionales a largo plazo, prioridades a mediano plazo, las estrategias y orientaciones generales de política económica, social y ambiental que adoptará el Gobierno, y una parte específica que se ha llamado Plan Nacional de Inversiones Públicas, el cual contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas de inversión nacional y la especificación de los recursos para ello (artículo 339 inciso 1).

El Gobierno Nacional no puede pretender que el Plan de Desarrollo cobije regulaciones legislativas sobre todas las materias, excepto lo propio de la ley estatutaria; es la misma Constitución la que da ese parámetro, del cual no es aconsejable excederse, ya que se podría estar incurrido en una amplia y clara inconstitucionalidad.

Los efectos de la Ley del Plan de Desarrollo son señalados por el artículo 341 cuando dice, en lo tocante con las inversiones, que "se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes", no así, la parte general del plan. Se entiende que esto se refiere a su materia y campo específico, como son la cuestión presupuestaria, los planes de obras públicas y, en general toda programación de infraestructura y actividad económica. Según la misma disposición sus ordenamientos son autosuficientes, esto es que los mecanismos en ella previstos, bastan para que aquellos sean directamente ejecutables, sin necesidad de la expedición de otras regulaciones.

Tal ley, sólo tiene efecto relativo en cuanto a la potestad del Gobierno y del Congreso para hacer modificaciones en la cuantía de las inversiones, pues toda adecuación presupuestal debe ajustarse al flujo de fondos, de ingresos, y a la situación financiera que se vaya presentando a lo largo del respectivo período.

Es así, como cualquier interpretación distinta, llevaría a que todos los principios constitucionales, se derrumbaran por vía del Plan de Desarrollo, ya que podrían variar las competencias constitucionales en materia de leyes, olvidando desde luego lo relativo al mandato constitucional sobre protección de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho, la tridivisión de poderes, la democracia en la toma de decisiones, pero que a su vez ha trazado límites a las facultades legislativas que en un momento dado puede tener el ejecutivo.

Esto no puede pasar por alto ya que el Congreso al no aprobar la Ley del Plan, concede automáticamente al ejecutivo la facultad legislativa de colocarlo en vigencia por medio de un decreto con fuerza de ley, modificándose de

esta manera materias de orden jurídico nacional, haciéndose así limitadas las facultades de legislar sobre todas las materias.

Es importante tener en cuenta que en todo proyecto de ley la unidad de materia es un mandato constitucional según el artículo 158 de la Carta Magna, de donde se colige la seguridad jurídica que deben tener los asociados frente a las leyes, teniendo la absoluta certeza de que se refieren en su totalidad a materias específicas, para evitar confusiones y malestar en el mundo jurídico, como la misma Corte Constitucional ha preceptuado al hablar del principio de la unidad materia en la expedición de leyes, ya que de lo contrario se generaría una inexecutable por motivos de fondo de la norma.

De esta manera, el Plan Nacional de Desarrollo debe referirse única y exclusivamente a la inversión pública, indicando programas y proyectos a desarrollar y por ende las normas que se dicten deben ser para hacer posible su ejecución, teniendo él mismo prelación en materia de inversión, quedando totalmente excluidos de él, temas diferentes a los que la misma Constitución y ley autorizan, como las prerrogativas laborales de docentes y autonomía fiscal de las universidades, para citar sólo algunas de las más relevantes, resultando estas últimas abiertamente inconstitucionales.

Además hay que tener en cuenta que la vigencia del Plan de Desarrollo es temporal, luego sería un contrasentido que pudiera modificar normas con vocación de permanencia.

Igualmente, existen materias como las atinentes a impuestos, los cuales tienen señalado un procedimiento constitucional especial para su regulación que no es precisamente el previsto para el trámite de la Ley del Plan.

Por esta vía podría llegarse, a que el ejecutivo expida normas sobre impuestos en tiempos de normalidad con evidente desconocimiento de los principios constitucionales sobre el tema.

Los procedimientos constitucionales especiales para legislar son de imperativa e ineludible observancia. No es posible alterar esos procedimientos, o usarlos equivocadamente, sin poner en peligro los derechos que ellos amparan. Además como esos procedimientos definen la órbita de facultades del Congreso y del gobierno en materia legislativa, no puede estar en manos del Gobierno el variarlos, sería contrario a la idea de colaboración armónica entre los órganos del estado admitir que uno de ellos pueda imponer al otro el trámite a través del cual ocurre esa colaboración.

Y sería contrario al principio de separación la posibilidad de que el Gobierno pudiera, según su deseo, ampliar o restringir la iniciativa, facultades y garantías otorgadas por la Carta al Congreso. Si la ley del plan pudiera contener cualquier clase de materias previstas, específicamente en normas distintas del ordinal 3° del artículo 150, ello significaría que tales asuntos pueden ser convertidos en ley, bien por el trámite común o bien por el trámite especial del artículo 341. Es decir significaría que dentro de la Constitución es indiferente que sobre ellos

tenga iniciativa exclusiva el gobierno o que haya iniciativa conjunta. Significaría que esas normas pueden volverse obligatorias bien por manifestación expresa del Congreso o porque éste no se manifiesta en ciertos plazos, como si fuera poco, sería el Gobierno quien escogiera uno u otro procedimiento, pues sólo él tiene iniciativa sobre leyes que fijan planes. Parece inadmisibles que haya en tiempos de normalidad política y económica, dos procedimientos igualmente válidos para producir leyes sobre las mismas materias y que la elección de uno u otro corresponda al Gobierno. Por tanto, se debe concluir que cuando la Constitución le dé al Congreso una facultad de una norma distinta a la del numeral 3° del artículo 150, esa facultad no puede ejercerse a través del procedimiento previsto en el artículo 341.

Por consiguiente, la modificación o expedición de normas sobre materia diferente a la inversión pública, incurre en vicio de inconstitucionalidad, con desmedro de la seguridad jurídica de los asociados.

### II. El Plan Nacional de Desarrollo y las metas macroeconómicas

Analizando el capítulo 3° sobre macroeconomía, crecimiento y empleo, encontramos 4 fallas fundamentales que muestran la inconsistencia e irregularidad de las proyecciones macroeconómicas sobre las cuales se basa el Plan de Desarrollo.

#### 1. Metas macroeconómicas que no corresponden a la realidad actual:

El Plan reconoce que un crecimiento a tasas superiores al 5%, se considera necesario para atender los requerimientos de la población. Concretamente es fundamental este nivel de crecimiento para bajar el desempleo al 12%.

Este crecimiento, a su turno, depende de la disponibilidad de recursos productivos y de la productividad. Ninguno de estos presupuestos se da en el momento.

En efecto, el ahorro interno bruto continúa en el mínimo histórico inferior al 14% del PIB. Se ve imposible, e irreal, pensar que puede subir al 23% del PIB. En consecuencia, la inversión productiva no contará con su principal estímulo.

Las exportaciones de su lado, han mostrado una caída vertical que las aparta radicalmente de sus pronósticos en el plan.

Un nuevo hecho que viene a afectar las expectativas es el sobreendeudamiento de los sectores Productivos Privados, que no le permiten liberar recursos para la inversión.

Las metas de crecimiento, son pues irreales y por tanto el edificio del Plan se está montando sobre bases ampliamente deleznable. Igualmente anotaríamos que las metas previstas para la devaluación real del 4.1% para final del 99, no coincide con la curva de inflación proyectada. La tasa nominal de cambio a su vez ha sido colocada por el Presidente dentro de nuevas metas, al señalar recientemente, una devaluación nominal del 25% anual.

Finalmente, vale anotar, que dado el sobreendeudamiento ya mencionado de las

empresas en Colombia, se está presentando una especie de "trampa de liquidez" que consiste en que la baja de intereses no es suficiente para reactivar la economía, pues, los sectores productivos por la carga de la deuda, no pueden absorber créditos nuevos por bajas que sean sus nuevas tasas.

*2. En consecuencia de los comentarios anteriores consideramos:*

Que el país está dentro de una recesión con carácter de deflación. Este fenómeno es generalizado en el mundo, según lo dicho por el señor Krugman en recientes artículos ampliamente conocidos. Ello hace indispensable que en el Plan se incluyan medidas a corto plazo, necesarias para conjurar y prevenir una caída generalizada de precios, con niveles de desempleo superiores al 20%.

*3. Por lo expuesto proponemos:*

a) Revisión de aranceles dentro de los márgenes que nos permite la Organización Internacional del Comercio, especialmente para productos agroindustriales, con el ánimo de recuperar, por lo menos, trescientos mil empleos a través de la reactivación de los principales cultivos transitorios y sus procesos que constituyen la principal fuente de empleo masivo;

b) Que se adopte con la mayor rapidez posible una medida tendiente a reestructurar la deuda privada. Operación que consideramos prerequisite para la reactivación económica y en consecuencia enganche laboral.

Esta medida ha sido recomendada por análisis del Banco Mundial y ha sido aplicada en diferentes países como México, Chile, Inglaterra, Polonia, Hungría, Tailandia, Singapur, Corea y en general los países que padecieron la Crisis Asiática en 1997;

c) Se deben recomendar políticas monetarias cambiarias, crediticias y tasas de interés que garanticen una estabilidad macroeconómica dentro de ofertas de liquidez amplias para atender un aparato productivo estrangulado. El Banco de la República debe comprometerse a mantener tasas de interés estables sin sobresaltos artificiosos y tasas de cambio reales sin afectaciones devaluacionistas o inflacionarias que resultan arbitrarias.

*4. Falta de concertación con el Banco de la República:*

Consideramos que el Plan de Desarrollo es el escenario para la concertación entre el Gobierno y el Banco de la República que ordena la Constitución. No es comprensible que se formulen metas de crecimiento, inflación, liquidez, tasas de interés, ahorro e inversión y tasas de cambio sin que el Banco de la República participe en el consenso.

En diversas ocasiones el Congreso ha sido enfático y reiterativo en que esta concertación tenga lugar previamente a la fijación de las metas y prioridades. Por desgracia, se han presentado múltiples pruebas de que esta concertación no es ha dado, y especialmente, ahora con motivo del estudio del Plan de Desarrollo.

Se ha solicitado oficialmente al Banco de la República se pronuncie sobre el equilibrio macroeconómico y las necesidades de ajuste que trata el Plan del Gobierno. La respuesta del Banco de la República ha sido elusiva e imprecisa y demuestra claramente que no contiene compromisos con las propuestas del Gobierno.

La respuesta del Banco contenida en el Oficio número 8121 de marzo 19 de 1999 dice textualmente:

"Ahora bien, y conforme a lo antes dicho, la Junta Directiva entiende que las proyecciones sobre el comportamiento de estas variables para los años 2000, 2001 y 2002 son indicativas y serán evaluadas y revisadas conjuntamente entre el Banco y el Gobierno al momento de hacerse la programación macroeconómica anual.

El Capítulo sobre empleo que trae el Plan de Desarrollo no contribuye en lo más mínimo a formular una política de empleo. En otras palabras esta política en el Plan de Desarrollo es inexistente. Todo lo que allí se habla se reduce a una insinuación de crear un salario mínimo integral para la población joven y en forma estrictamente temporal. A más de la controversia que desata por tratarse de una elusión de la conquista laboral sobre salario mínimo y la burla a la parafiscalidad, sería apenas un paño de agua tibia.

La otra propuesta del plan se reduce a plantear una promesa para dictar con posterioridad y en forma no definida una ley sobre empleo.

Esta falla protuberante, frente al problema que se ha identificado como prioritario, constituye una carencia inexcusable y probablemente el mismo Presidente de la República lo debe haber reconocido así al decir que el Plan de Desarrollo es un "hueso al que se le debe poner carne".

Siguen firmas ilegibles.

Señor Presidente, señores Senadores, esta constancia está suscrita por cerca de 42 honorables Senadores de la República, finalmente señor Presidente, y atendiendo el Reglamento del Congreso de la República, en especial el artículo 130 y el artículo 134 del reglamento que nos rige, me permito dejar expresamente constancia para que obre en el acta, que este Senador de la República, solicita la votación de este Plan Nacional de Desarrollo con votación nominal y votación por partes, artículo por artículo, me fundamento en el reglamento del Congreso para que la situación arrolladora de imposición de mayorías artificiales en este Congreso de la República, no venga a pasar como una aplanadora por encima de la solicitud de votación nominal y de artículo por artículo que he formulado, en este momento ante todo el Senado de la República. Muchas gracias.

La Presidencia ofrece nuevamente, el uso de la palabra el 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:**

Señor Presidente, si usted me permite, yo ya iba a terminar porque soy muy consiente de que hay una lista nutrida de Senadores que quieren intervenir en este debate plenario y no quiero prolongarlo. Las razones jurídicas fueron expuestas con detalle en la noche anterior, no he entrado en los pormenores del día de hoy, para no repetir el debate que hubo anoche y para no repetir las mismas razones del Gobierno, pero me voy a permitir dejar para que obre en las actas del día de hoy señor Presidente, una constancia, sobre todos y cada uno de los aspectos jurídicos. El Gobierno muy respetuoso de las razones en contra que se han expuesto, disiente de ellas; creemos que siempre y cuando haya unidad de materia, es perfectamente válido que la Ley del Plan modifique otras leyes, así lo hizo la Ley del Plan del Salto Social, así lo hace ahora, esto lo avala no sólo el texto irrecusable del artículo pertinente de la Constitución, sino más de 14 jurisprudencias de la Corte; yo quiero pues dejar esa constancia y ya para terminar, no quiero dejar de referirme a la observación que había hecho el Senador Infante, sobre el tema de los monopolios, de los licoreños, este evidentemente es un tema pues complejo, ha aparecido a raíz de un fallo de la Corte Andina de Justicia, no aparecía la propuesta en la versión original del Plan, al Gobierno realmente le llama la atención y le parecen dignos de razonamiento, dos argumentos que han sido expuestos por ustedes; Senador Infante y por diversas manifestaciones que han hecho la conferencia de Gobernadores a este respecto y básicamente es la de que el artículo 336 de la Constitución, sugiere que este tipo de temas deben tratarse dentro de una ley propia similar digámoslo así a la ley o análoga a la ley propia de los juegos de suerte y azar, que tiene también un rango constitucional especial; y luego, nos cabe la duda de que si pudiera interpretarse esto como un despojo de una renta o de un monopolio territorial, podría abrirse paso una eventual indemnización por parte de la Nación a las entidades territoriales. Por esa razón la reacción del Gobierno frente a este tema es la de que quizá valdría la pena, mirar el tema aparte, con cuidado; naturalmente somos parte del acuerdo Andino y no podemos tampoco dejar de atender los alcances que tengan un fallo del tribunal andino de justicia, pero antes de incorporarlo a la legislación, nos parece que hay que mirar estos puntos de vista que acabo de expresar.

En el transcurso de su intervención, el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público deja por Secretaría la siguiente constancia:

**Constancia presentada por el Ministro de Hacienda, en la Plenaria del Senado (mayo 4 de 1999)**

**Fundamentos Jurídicos**

**1. Antecedentes**

El tema de la planeación es una de las grandes innovaciones introducidas en la Constitu-

ción Política de 1991 y es uno de los que cuenta con mayor número de antecedentes dentro de la Asamblea Nacional Constituyente. A título de ejemplo, sobre el contenido y alcance de las disposiciones que fueron aprobadas por la Asamblea podemos extractar de la Gaceta de la Asamblea Nacional Constituyente, lo siguiente:

“En esta forma estamos proponiendo un sistema ampliado y mejorado para la intervención del Estado en el proceso de desarrollo nacional con bases de técnica administrativa y dando continuidad a un proceso que se inició formalmente en 1949 con la Misión del Banco Mundial que orientó la formulación del primer Plan Nacional de Desarrollo en nuestro país. El articulado propuesto recoge la experiencia no muy afortunada de la reforma constitucional de 1968 en esta materia y permitirá una participación más efectiva y armónica del Congreso y del sector privado en la formulación de los planes de desarrollo a nivel nacional y de los correspondientes organismos públicos y privados en los demás niveles territoriales.

“Con todo, el buen suceso de planeación integral, democrática y estratégica que se propone dependerá finalmente de la voluntad política y la capacidad técnica de los ciudadanos que participen en el proceso de planeación y ejecución tanto en el sector oficial como en el sector privado. Es decir, las reformas constitucionales no resolverán por sí solas los problemas del atraso nacional, sino que requerirán aún, un gran esfuerzo de educación y capacitación moral y técnica del pueblo colombiano”.

**(Gaceta Constitucional, miércoles 29 de mayo de 1991 – Página 11)**

“Planeación. La planeación es el mecanismo más importante de la intervención oficial. Será fruto de una amplia concertación sin perjuicio del *Imperium del Estado*, que tomará la decisión final. Habrá un Consejo Nacional de Planeación. En él estarán presentes las entidades territoriales, los sectores sociales, económicos, ecológicos, comunitarios y culturales, así como la Rama Judicial del Poder Público, hecho este último que quisiera resaltar por su importancia para que la justicia esté presente en el escenario de las grandes decisiones económicas y sociales. Sus miembros serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten los sectores antes mencionados y tendrán estabilidad puesto que su período será de ocho (8) años.

“Se crea el Sistema Nacional de Planeación que garantiza tanto la presencia de las entidades territoriales en la planeación nacional así como la influencia de ésta en los planes de desarrollo sectoriales. En las entidades territoriales habrá igualmente Consejos de Planeación.

“La planeación tendrá las siguientes características:

“1. Será imperativa para el sector público y apenas indicativa para el sector privado, como es apenas natural en un régimen democrático como el nuestro. Debe hacerse, sin embargo, la salvedad que la parte general del Plan, es decir,

aquella en que se señalan los propósitos y objetivos de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental, no son aprobadas o desaprobadas por el Congreso. Son, por así decirlo, un territorio reservado al Presidente de la República. Por eso los desacuerdos del Congreso ‘con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculos para que el Gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia’. El Congreso podrá opinar, considerándola buena o mala, pero no aprobarla o desaprobala.

“No obstante; cuando el Gobierno decida modificar la parte general, deberá seguir el procedimiento indicado para tal fin en esta Constitución.

“2. Tendrá también una parte denominada ‘plan de inversiones públicas’ la cual ‘contendrá presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución’. Considero que la institución que comentamos convierte la nuestra sólo en una planeación de la acción del Estado en sus distintos niveles.

“3. El proyecto del Plan después de ser discutido en el Consejo Nacional de Planeación, será presentado por el Gobierno a consideración del Congreso pero antes podrá hacerle todas las enmiendas que considere pertinentes.

“4. El Plan Nacional de Inversiones será expedido por medio de una ley que tendrá prelación sobre cualquier otra. ‘En consecuencia –dice la norma– sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores. Con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la Ley del Plan’.

“5. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres (3) meses después de presentado, el Gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.

“6. El Congreso podrá modificar el Plan Nacional de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero.

“Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental, o la inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.

“Esperamos que por este inciso no se cuele las ‘obras de estímulo y apoyo’ y que el plan nacional del futuro no sirva para eventualmente domesticar la voluntad del Congreso como en el ‘viejo orden’ sirvió para ello el presupuesto gracias a las partidas llamadas de auxilios parlamentarios”.

**(Ponencia para segundo debate régimen económico, libre empresa e intervención del Estado. Ponente: Jesús Pérez González-Rubio. Gaceta Constitucional, viernes 5 de julio de 1991, página 29).**

## 2. Definición de la Ley del Plan

El Plan de Desarrollo es la materialización de un programa de Gobierno propuesto por un candidato que gana las elecciones. En consecuencia, contiene los programas por los cuales la ciudadanía votó mayoritariamente. Es su origen político, el que conceptualmente da la fuerza jurídica del Plan Nacional de Desarrollo, como el mecanismo idóneo para cumplir con los programas propuestos a la población y escogidos por ésta como los mejores y es ésta la razón por la cual el Plan de Inversiones Públicas no es una ley ordinaria, tal como lo define la misma Constitución.

La implantación de nuevos programas necesariamente implica la modificación de disposiciones legales que fueron consagradas en el marco de una visión política anterior; de lo contrario, el Plan se convertiría en un simple manifiesto de intenciones que requeriría la expedición de multitud de disposiciones adicionales para poder cumplirse y es eso lo que evita la Constitución. El Plan como expresión de un Gobierno elegido por sus programas, requiere poder ejecutarse de forma inmediata; lo contrario sería posponer de forma indefinida el ejercicio de las labores de la administración pública y el cumplimiento de los compromisos del gobernante con la población.

La Constitución Política de Colombia contiene normas en materia de planeación económica, en las cuales se determina el contenido general de los planes de desarrollo (artículo 339 de la Constitución), se prevé la concertación entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional para la adopción de planes de desarrollo de aquéllas artículo 339), se crea y regula de manera general el funcionamiento de un Consejo Nacional de Planeación y de Consejos Territoriales de Planeación que sirvan de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes territoriales correspondientes (artículo 340).

Igualmente, prevé la Constitución los procedimientos generales para la discusión, elaboración y aprobación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo (artículo 341), determina la competencia para la evaluación de su cumplimiento (artículo 343), establece que estos procedimientos se someterán a las disposiciones de la Ley Orgánica del Plan (artículos 342 y 151) así como la jerarquía jurídica de la Ley del Plan (artículo 341).

Por último, la Constitución incorpora las normas generales a las cuales se somete el tema de la planeación de las entidades territoriales y la forma en que se lleva a cabo la coordinación de tal actividad con la planeación nacional (artículo 344).

Por su parte, la Ley 152 de 1994, orgánica de planeación, señala en detalle los procedimientos para la elaboración, formulación, presentación, aprobación, ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales.

### 3. Naturaleza jurídica del Plan Nacional de Desarrollo. Jerarquía del Plan de Inversiones Públicas sobre las demás leyes.

• La Constitución Política de 1991 le dio prevalencia a la Ley del Plan sobre las demás leyes. La Asamblea Nacional Constituyente, al discutir el tema de planeación destacó los siguientes temas:

• La planeación es la herramienta fundamental para que el Estado cumpla sus objetivos y obligaciones. En consecuencia, debían buscarse mecanismos para convertirla en un instrumento práctico más que en un manual de buenas intenciones.

• El Gobierno puede adoptar el Plan de Desarrollo a través de un decreto con fuerza de ley, no sólo a través de su trámite ordinario en el Congreso de la República.

• El Plan es integral, en la medida en que no sólo trata aspectos económicos sino también de educación, salud, justicia. A partir de las sesiones plenarias, se determinó con claridad la necesidad de que existiera una ley orgánica del Plan, que contuviera las normas a las cuales debían sujetarse el Congreso y el Gobierno para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo<sup>1</sup>.

• Así mismo, se debatió en diversas ocasiones el tema de la jerarquía constitucional que debía tener esta ley. En principio se mencionó que la Ley del Plan debe ser superior a la ley del presupuesto, es decir que el presupuesto y las demás leyes que expida el Congreso de la República se deben acomodar a las pautas que señala el Plan y no viceversa<sup>2</sup>. Este es uno de los conceptos fundamentales que rigen el tema de la planeación económica en Colombia.

• Todos estos puntos se encuentran contenidos en las normas constitucionales que regulan el tema de la planeación en nuestro país, y constituyen la base sobre la cual se elaboró la Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. Así mismo, fueron tenido en cuenta en el desarrollo del proyecto de ley del Plan para el período 1999-2002.

Dentro de los conceptos que contienen avances novedosos e importantes en materia económica y de técnica legislativa en la Constitución, se encuentra el inciso tercero del artículo 341 de la Constitución Política de 1991, según el cual el Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tiene prelación sobre las demás leyes, cuyos mandatos constituyen mecanismos idóneos para su ejecución y suplen los mandatos legales existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores. Esta previsión perfecciona las herramientas de la Reforma Constitucional de 1968 en materia de planes, consagrando la planeación como herramienta fundamental del manejo económico por parte del Estado y perfecciona el mecanismo legal de la planificación. Si planificar es prepa-

rar organizadamente la ejecución de una serie de labores consideradas como prioritarias por la Nación, mal puede pretenderse condicionar su ejecución a su adaptación a disposiciones legales expedidas en un marco político diferente y muchas veces contrarias a los propósitos del Plan.

Los mandatos de la Carta en relación con el Plan Nacional de Inversiones se fundan en la consideración según la cual dicha ley, además de describir los objetivos de mediano y largo plazo del Estado, contiene los programas, subprogramas y proyectos que el Gobierno pretende llevar a cabo durante el correspondiente período presidencial. Indudablemente, si la Ley del Plan Nacional de Desarrollo no tuviere dicha prelación, los proyectos que el Gobierno considera indispensables, podrían no ser ejecutados y los mismos se convertirían tan sólo en un catálogo de buenas intenciones, en contra de las intenciones expresas de la Asamblea Constituyente al respecto. Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-015 de 1996 manifestó *"Como lo señala de modo expreso la Constitución, los mandatos contenidos en la Ley del Plan constituyen mecanismos idóneos para la ejecución de las leyes y suplirán los existentes, sin la necesidad de expedición de leyes posteriores. En este orden de ideas la jerarquía superior de dicha ley implica la necesaria adaptación de la normatividad que la precede a sus dictados"*.

La prelación de la Ley del Plan de Inversiones se ha discutido en diversas oportunidades por la Corte Constitucional, quien determinó el alcance del artículo 341 de la carta Política. La prevalencia de la Ley del Plan es tan expresa y categórica que la Corte Constitucional estableció frente al tema que:

*"La Ley del Plan es del género de las orgánicas, pero en estricto sentido, es de una especie superior, es supra-orgánica, en tanto por mandato constitucional, tiene prelación sobre las demás leyes, incluso las orgánicas"*<sup>3</sup>.

Las únicas leyes que según la Corte no pueden ser modificadas por la Ley del Plan son las Leyes Estatutarias, debido a la importancia de los temas que regulan estas leyes y su trámite especial, de origen constitucional, el cual incluye una revisión constitucional previa. Por lo anterior, la Ley del Plan no puede regular aspectos que, por su naturaleza, se deben reglamentar a través de leyes Estatutarias. No ocurre lo mismo con las Leyes Orgánicas, porque la Ley del Plan puede entrar a modificar aspectos contenidos en ellas. En consecuencia, en estricto sentido, las únicas limitaciones que tiene la Ley del Plan, frente a los temas que puede incluir, o las normas que puede modificar, son las previstas en la Constitución y en las Leyes Estatutarias; es decir que la Ley del Plan no puede contravenir la Carta, ni regular temas que corresponden a leyes

estatutarias, tales como los derechos fundamentales o los mecanismos de participación<sup>4</sup>.

Otros efectos derivados de la jerarquía superior de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, reconocidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>5</sup> son los siguientes:

• La obligatoriedad de la Ley del Plan cobija al legislador no únicamente en lo relativo a la Ley Anual de Presupuesto, sino respecto de todas las normas que apruebe.

• La Carta autoriza que en los presupuestos se aumenten o disminuyan los rubros, pero en términos razonables de forma tal que no pueden desfigurar o eliminar el sentido fundamental de los planes adoptados.

• El proyecto de Ley del Plan presentado por el Gobierno no tiene un carácter irreformable, el Congreso puede introducir los cambios que estime pertinentes, siempre y cuando se respete el equilibrio financiero.

• La Ley del Plan resulta inconstitucional si excluye totalmente las partidas relativas al gasto público social o hiciere prevalecer sobre las mismas otras asignaciones.

De la jerarquía especial de la Ley del Plan también se desprende que cuando una ley ordinaria vulnera una ley de rango superior como la que se estudia, también transgrede la Constitución, precisamente por el rango que la propia Constitución en su artículo 341 da a esta ley, al señalar que *"El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores..."*.

Aparte de las anteriores sentencias, la Corte Constitucional en múltiples otros fallos ha sentado jurisprudencia sobre la prevalencia de la Ley del Plan de Inversiones, la naturaleza de los diferentes tipos de leyes y la relación de la Ley del Plan con estos diferentes tipos de leyes:

<sup>1</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Sesión plenaria, junio 17 de 1991.

<sup>2</sup> *Ibidem*. En igual sentido ver Asamblea Nacional Constituyente. Comisión 5, 13 de mayo de 1991. Igualmente, sesión plenaria, junio 17 de 1991. Sesión plenaria, julio 2 1991.

<sup>3</sup> Sentencia C-337 de agosto 18 de 1993. Magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. En el mismo sentido, ver Sentencia C-360/96. Agosto 14 de 1996. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes, donde se señala que el gobierno no puede ejecutar un gasto decretado pero que no se encuentre previsto en el Plan de Desarrollo, so pena de vulnerar *el carácter preeminente de la Ley del Plan*.

<sup>4</sup> En este sentido ver: Corte Constitucional. Sentencia C-254 de junio 6 de 1996. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-015 de febrero 4 de 1998. Magistrado ponente: Fabio Morón.

REF.	FECHA	MAGISTRADO PONENTE	NORMAS REVISADAS	DECISION RELEVANTE (CITAS TEXTUALES)	REF.	FECHA	MAGISTRADO PONENTE	NORMAS REVISADAS	DECISION RELEVANTE (CITAS TEXTUALES)
C-337/93	Agosto 19 de 1993	Vladimiro Naranjo Mesa	Ley 21 de 1992, "por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1993". (arts. 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115).	"...una ley orgánica es de naturaleza superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material... pero no tiene el rango de norma constitucional, porque no está constituyendo sino organizando... la ley orgánica ocupa tanto desde el punto de vista material, como del formal un nivel superior respecto de las leyes que tratan la misma materia."					"Consecuencia necesaria de la trascendencia que la Constitución confiere al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas es la superior jerarquía de la ley por medio de la cual se adopta sobre las demás leyes. La obligatoriedad del plan no cobija tan sólo a quienes ejecuten las políticas en él trazadas sino vincula de manera expresa al legislador; no únicamente en lo relativo a la expedición de las leyes anuales de presupuesto sino, en términos generales, en lo relativo a todas las normas que apruebe".
				"La importancia de estas leyes es la que justifica que sean limitadas sólo a los temas que le asigne la Constitución y que requieran, para su aprobación, la mayoría absoluta de votos de una y otra Cámara...".					"Como lo señala de modo expreso la Constitución, los mandatos contenidos en la Ley del Plan constituyen mecanismos idóneos para la ejecución de las leyes y suplirán los existentes, sin necesidad de la expedición de leyes posteriores. En ese orden de ideas, la jerarquía superior de dicha ley implica la necesaria adaptación de la normatividad que la precede a sus dictados".
				"Es cierto que esta Ley del Plan es del género de las orgánicas, pero, en estricto sentido, es de una especie superior; por ello es supraorgánica, por cuanto, por mandato constitucional, tiene prelación sobre las demás leyes—incluso las orgánicas—".					"Desde luego la obligatoriedad de la Ley del Plan no puede entenderse en términos absolutos, en cuya virtud se congelan las partidas y recursos aprobados e incorporados en ella... la Carta autoriza que en los presupuestos se aumenten o disminuyan tales rubros, desde luego —considera la Corte— en términos razonables que no impliquen la desfiguración o eliminación del sentido fundamental de los planes adoptados". ...la obligatoriedad del Plan para el legislador no significa su carácter irreformable, pues el Congreso no pierde la competencia para introducir los cambios que estime pertinentes mediante una ley que cumpla los requisitos de la inicial... siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero...". "...puesto que el Plan ha de tener origen en la iniciativa del Ejecutivo... es necesaria la iniciativa del Gobierno para introducir modificaciones al Plan, al menos tratándose de incrementos en las
C-011/94	Enero 21 de 1994	Alejandro Martínez Caballero	Proyecto de Ley Estatutaria, "por el cual se reglamenta el voto Programático y se dictan otras disposiciones.	El control de una ley estatutaria es un control jurisdiccional, automático, previo, integral, definitivo y participativo"					
				"Las leyes estatutarias se caracterizan por los siguientes cuatro lineamientos: 1. Tienen trámite especial, pues deben ser aprobadas por mayoría absoluta en las Cámaras... 2. Sólo podrán ser aprobadas por el Congreso durante una misma legislatura... 3. Tienen control previo de constitucionalidad... 4. No pueden ser objeto de regulación mediante decreto-ley...".					
C-015/96	Enero 23 de 1996	José Gregorio Hernández Galindo	Ley 188 de 1995, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995- 1998".	"De la existencia de un plan, por cuyo medio se tracen los derroteros de la acción estatal en el largo y el mediano plazo y las estrategias que deba seguir para alcanzar el progreso general de la economía, la redistribución del ingreso y la solución de los problemas sociales con arreglo a unas prioridades previamente definidas, depende en buena parte la realización práctica de los postulados que impone, dentro de la organización política contemporánea, el Estado Social de Derecho".					

REF.	FECHA	MAGISTRADO PONENTE	NORMAS REVISADAS	DECISION RELEVANTE (CITAS TEXTUALES)
				autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o en el caso de proyectos de inversión no solicitados en él".
C-094/96	Marzo 7 de 1996	Vladimiro Naranjo Mesa	Ley 152 de 1994, "por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo" (art. 22).	"...para el caso específico del Plan de Inversiones Públicas, por mandato constitucional se requiere que se mantenga el equilibrio financiero y que tenga el visto bueno del Gobierno... la restricción opera sólo para el Plan de Inversiones Públicas y no para la parte general del Plan Nacional de Desarrollo, pues la modificación de éste es una facultad propia del Congreso".
C-254/96	Junio 6 de 1996	Eduardo Cifuentes Muñoz	Ley 188 de 1995, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998" (arts. 20 y 21).	"El Plan Nacional de Desarrollo se consagra en una ley que, como todas, debe sujetarse a la integridad de la Constitución. Los programas que conforman el plan de inversiones públicas, por lo tanto, no pueden violar el artículo 355 de la C.P., ni ninguna otra norma de la misma... en éste no pueden contenerse propósitos, objetivos, programas y proyectos que contraríen los mandatos constitucionales y, en el evento de hacerlo, inexorablemente perderá poder vinculante. <b>Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el Plan Nacional de Inversiones tiene prelación sobre las demás leyes y que sus prescripciones constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores</b> ".
C-324/97	Junio 10 de 1997	Alejandro Martínez Caballero	Proyecto de ley número 157/95, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad".	"Lo anterior no significa empero que el plan de inversiones no sea relevante en el estudio de las normas que decretan inversiones, ya que la Carta señala con claridad que la Ley del Plan tiene prevalencia sobre las otras leyes, por lo cual es obvio que una ley ordinaria no puede modificar la ley del plan. Por consiguiente, si bien el Congreso puede decretar una inversión que no se encuentre en el plan de desarrollo, lo cierto es que esa nueva inversión debe ser compatible con el Plan, lo cual tiene una

REF.	FECHA	MAGISTRADO PONENTE	NORMAS REVISADAS	DECISION RELEVANTE (CITAS TEXTUALES)
				dimensión cualitativa y cuantitativa. De un lado, la nueva inversión nacional no sólo no puede contradecir las orientaciones del plan de desarrollo sino que debe encontrar algún sustento en las opciones políticas adoptadas en el mismo. De otro lado, la nueva inversión no puede ser de tal magnitud que modifique las propias prioridades definidas en el plan, pues estaríamos en frente no de una inversión cualquiera sino de una de aquellas que, obligatoriamente, por su carácter principal, tiene que estar contenida en el plan de inversiones. <b>Estas exigencias son necesarias pues admitir que cualquier ley pueda decretar una inversión de enorme magnitud, o un gasto incompatible con las orientaciones y estrategias del plan, convertiría en irrelevante la noción misma de planificación, y eliminaría la prevalencia que la Carta reconoce a la ley del plan.</b> "

**4. Límites del Gobierno Nacional y del Congreso de la República en la Ley del Plan de Inversiones.**

Los límites que tienen el Gobierno Nacional y el Congreso de la República con respecto a la Ley del Plan de Inversiones son de dos clases:

a) *Frente a los contenidos.* Estos límites fueron estudiados en el punto anterior, y hacen referencia a las normas que pueden hacer parte de la Ley del Plan. Es importante reiterar que al respecto los límites que ha establecido la Corte Constitucional son la Constitución y los temas que deben ser tratados en Leyes Estatutarias;

b) *Frente a los procedimientos para su elaboración, aprobación, ejecución y evaluación.* Estos procedimientos se encuentran contenidos de manera general en la Constitución Política y han sido desarrollados en detalle en la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Planeación. A continuación, se enumeran los requisitos procedimentales para la elaboración y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo.

- Entre el momento de la elección y la posesión del Presidente de la República, los funcionarios competentes deben colaborar con las personas encargadas por el nuevo Gobierno del tema de la planeación, poniendo a su disposición la información que requieran.

- El Presidente electo debe elaborar el proyecto de ley del Plan entre el momento de su elección y el mes de noviembre inmediatamente siguiente a su posesión.

- En noviembre, el Gobierno debe enviar el proyecto al Consejo Nacional de Planeación. Dicho organismo deberá estudiarlo conjuntamente con los organismos de planificación de las entidades territoriales durante un lapso de dos meses y devolverlo al Gobierno Nacional con las recomendaciones que el Consejo estime convenientes.

- El Gobierno Nacional debe revisar las propuestas del Consejo Nacional de Planeación, adoptar las que considere necesarias y convenientes y preparar el proyecto de ley que será presentado al Congreso.

- El proyecto se debe presentar a consideración del Congreso de la República dentro de los seis meses siguientes a la posesión del Presidente de la República, es decir antes del 7 de febrero inmediatamente posterior a su posesión.

- Al proyecto se le debe dar primer debate en forma conjunta por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara, para lo cual existe un

plazo máximo improrrogable de 45 días calendario desde la presentación. Entre el primero y el segundo debate debe existir un término mínimo de ocho días.

- El segundo debate debe darse en las plenarios tanto de Senado como de Cámara, para lo cual existe un plazo máximo improrrogable de 45 días calendario. El debate puede darse de forma paralela en ambas Cámaras.

- El plan de Desarrollo debe ser aprobado en el término de tres meses a partir de su presentación ante el Congreso de la República. Si no se aprueba en ese término, el Gobierno podrá poner en vigencia mediante decreto con fuerza de ley el Plan de Inversiones Públicas que presentó originalmente al Congreso.

- Tanto el Congreso como el Gobierno pueden introducir cambios al Plan de Inversiones Públicas en cualquier momento durante el trámite legislativo, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero y las modificaciones sean aprobadas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

- Las modificaciones producidas en plenaria deben ser aprobadas por la otra Cámara en plenaria, pero el proyecto no tiene que volver a las comisiones conjuntas. Si la otra plenaria no aprueba las modificaciones se nombra una comisión accidental integrada por miembros de ambas Cámaras para dirimir el desacuerdo, y se somete el texto a la aprobación de la plenaria de la corporación que no había aprobado las modificaciones.

- La Ley del Plan de Inversiones Públicas después de su aprobación debe ser revisada por la Corte Constitucional.

- Los desacuerdos del Congreso sobre la Parte General del Plan no serán obstáculo para que el Gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia.

##### 5. Modificaciones realizadas por el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones 1995-1998, Ley 188 de 1995.

De manera ilustrativa, se han recopilado las modificaciones a las leyes preexistentes realizadas por el anterior Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones 1995-1998, y de las cuales ninguna fue declarada inconstitucional.

1. El artículo 7° de la Ley 188, modificó el artículo 3° de la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de desarrollo; amplía los principios que rigen a las autoridades.

2. El artículo 20 numeral 1.2.4. amplió la cobertura de la Ley 60 de 1993 a programas de cultura y deporte.

3. El artículo 20, numeral 1.5, asignó funciones a la Red de Solidaridad Social, modificando las normas de su creación y las funciones que le habían sido asignadas por la ley. Incluso extendió su duración temporal de cinco años; establecido en el artículo 46 transitorio de la Carta.

4. El artículo 20, numeral 1.6, modificó la Ley 100 de 1993 al crear el programa revivir e incluir personas a las cuales no les había dado cobertura en la Ley 100 de 1993.

5. En el mismo numeral se incluyó en la cobertura al sector informal otorgando subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional,

los cuales tampoco estaban cubiertos por la Ley 100 de 1993.

6. En el numeral 1.6.3. asignó una función a la Red de Solidaridad Social, la cual estaba en cabeza del Inurbe, modificando por lo tanto la ley que determinó las funciones de éste.

7. El numeral 1.7 amplió la cobertura del acceso a los servicios de salud preventivos y curativos establecidos en la Ley 100 de 1993, en especial los contemplados en el Plan de atención básica, al incluir la prevención de enfermedades transmisibles y perinatales, el control de enfermedades crónicas y a la prevención del trauma.

8. El numeral 1.7.4.1 creó un rubro de gastos para el estímulo del recurso humano.

9. El numeral 1.7.4.3 creó unos estímulos a la eficiencia, calidad y ubicación, modificando la destinación de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía, artículo 25 de la Ley 100 de 1993, subcuenta de solidaridad.

10. En el numeral 1.7.6 promovió la creación de IPS privadas con créditos otorgados por el IFI, modificando el capítulo segundo de la Ley 100 de 1993.

11. El numeral 1.7.7 modificó la destinación de los recursos de la Ley 60 de 1993, al determinar que las transferencias del situado fiscal se pueden utilizar para el pago de salarios y honorarios del personal de la salud adquisición de medicamentos, prótesis y aparatos ortopédicos.

12. Los numerales 1.8.2, 1.8.3, modificaron la cobertura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, incluyendo a una población en la protección que hasta la fecha no había sido tenida en cuenta en la ley.

13. El numeral 1.8.4 planteó la redefinición del sistema nacional de Bienestar Familiar, modificando las leyes que regulan la materia.

14. Los numerales 1.9.1, 1.9.2. y 1.10 asignaron funciones a la Red de Solidaridad Social, modificando el Decreto 2132 de 1992. Adicionalmente asignó funciones al FIS, modificando el Decreto 2132 de 1992 así como cambiando la destinación de los recursos de cofinanciación y asignándole unas funciones que son propias del Inurbe.

15. El numeral 4.1.3.4, en relación con la electrificación rural, modifica las Leyes 141 y 143 de 1994 al determinar que unos recursos se destinarán a la electrificación rural de Urabá y el nordeste antioqueño, modificando lo establecido para la destinación de recursos y prioridades determinados por estas leyes.

16. El numeral 4.1.3.5 modificó la Ley 143 de 1994 al determinar cuál es el consumo de subsistencia y algunas excepciones al mismo.

17. El numeral 4.1.4.7 modificó la Ley 141 de 1994 al introducir cambios en la destinación de las regalías del sector carbón.

18. El numeral 4.4.1.2.2 le dió vida jurídica al Fondo Nacional de Caminos Vecinales, el cual habla sido suprimido en 1992 mediante los decretos-ley a través de los cuales se ejercieron las facultades del artículo 20 transitorio de la Constitución.

19. El numeral 6.9 estableció una partida para la atención y prevención en el Fondo Na-

cional de Calamidades, modificando los ingresos de éste y por tanto la ley de creación al asignarle un nuevo recurso.

20. El numeral 6.13 asignó una nueva función a la Vicepresidencia de la República al asignarle la coordinación de la política de prevención y atención a la discapacidad.

21. El numeral 6.14 creó la Dirección Nacional para la Equidad, modificando la estructura orgánica de la Presidencia de la República.

22. El numeral 7.8 está autorizando la creación del Fondo Nacional Ambiental, como parte del sistema de cofinanciación.

23. El artículo 30 modificó el artículo 10 de la Ley 60 de 1993.

24. El artículo 32 modificó la Ley 100 de 1993 al otorgar una destinación diferente a los excedentes del Fondo de Solidaridad y Garantía.

25. El artículo 33 creó un fondo prestacional que recoja el pasivo pensional de la Caja de Crédito Agrario.

26. El artículo 35 creó un subsidio modificando las leyes sobre la materia.

27. El artículo 37 otorgó unas facultades que le son propias del Congreso e introduce una modificación a la Ley Orgánica de Presupuesto.

28. El artículo 40 otorgó unas facultades, que son propias de la ley de privatizaciones.

##### 6. Unidad de Materia

La unidad de materia es un principio constitucional contenido en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política que establece que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

La Ley del Plan de Desarrollo por lo tanto, debe respetar el principio de unidad de materia. Sin embargo, este principio ha sido interpretado de una manera amplia por la Corte Constitucional y además, no puede considerarse como un principio de carácter absoluto.

Varias sentencias de la Corte Constitucional han establecido la importancia del principio de la unidad de materia, pero han aclarado que dicho principio tiene un carácter amplio y se presume cuando existe una conexidad de cualquier índole entre los temas de la Ley<sup>6</sup>.

Según la Corte Constitucional en Sentencia C-015 de 1998: "No resulta inconstitucional que en la Ley del Plan se establezcan normas que no sean indispensables dentro del contenido de la ley, pero que en últimas señalan los propósitos y objetivos de largo plazo". La anterior sentencia confirma la amplitud temática de la Ley del Plan, lo cual permite la inclusión de diversidad de temas, siempre que haya conexidad con los programas de inversión incluidos en el proyecto.

En cualquier caso, en el Plan Nacional de Desarrollo, no se pretende hacer una lista taxativa de todos los proyectos que va a adelantar el

<sup>6</sup> Sentencia C-023/96 de enero 23 de 1996, Magistrado ponente: Jorge Arango Mejía; Sentencia C-032/96 de febrero 1° de 1996, Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz; Sentencia C-191/96 de mayo 8 de 1996, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero; y Sentencia C-446/96 de Septiembre 19 de 1996, Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara.

Gobierno, por lo cual el Congreso puede decretar en una Ley Anual de Presupuesto, una inversión que no se encuentre en el Plan de desarrollo, pero esa nueva inversión debe ser compatible con el Plan. Admitir que cualquier ley pueda decretar una inversión de enorme magnitud, o un gasto incompatible con las orientaciones y estrategias del Plan, convertiría en irrelevante la noción misma de planificación, y eliminaría la prevalencia que la Carta reconoce a la ley del Plan.

La Ley del Plan de Desarrollo incorpora normas instrumentales y no puramente técnicas, es decir incorpora normas que permiten la puesta en marcha del Plan, toda vez que la parte general de la ley señala los objetivos, metas y estrategias y el Plan de Inversiones incluye la especificación de los mecanismos idóneos para la ejecución de los programas.

Así, por ejemplo, la reorganización de una entidad pública e incluso la creación de una de ellas, se puede incluir en la Ley del Plan, en tanto guarde coherencia con la misma, y por ser ambas competencia del legislador y de iniciativa del Gobierno. La Ley del Plan define los instrumentos y las acciones a seguir para alcanzar, en un período de tiempo determinado, y con los recursos disponibles, los objetivos nacionales, que pueden incluir una nueva estructura orgánica de la administración pública o modificaciones a las disposiciones legales que regulan las actuaciones de la administración, sin las cuales no sería posible dar cumplimiento a los programas establecidos como prioritarios.

Por otra parte, el principio de unidad de materia no puede considerarse como un principio absoluto. Según la Carta, la Ley del Plan puede entrar a regular diversidad de temas, sin que por ello se considere vulnerado el principio constitucional de unidad de materia, ya que la Ley del Plan al igual que las leyes Anuales de Presupuesto, por definición, debe abarcar todos los sectores de la Administración Pública. El tema central de la Ley del Plan de Desarrollo es el desarrollo del país, lo cual implica que la Ley del Plan debe reglamentar todos los campos que afectan el desarrollo, tanto el campo político, económico, social y ambiental.

En conclusión, no puede considerarse que la Ley del Plan de Desarrollo esté violando el principio de unidad de materia, dado que dicho principio debe ser interpretado de una manera amplia, y además en este caso no debe ser aplicado de una manera absoluta.

Los siguientes extractos de ciertas sentencias de la Corte Constitucional fortalecen aún más el carácter amplio tanto de la temática de la Ley del Plan como del principio de unidad de materia:

C-015/96	Enero 23 de 1996	José Gregorio Hernández Galindo	Ley 188 de 1995, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998".	"Aunque en estricta técnica de planeación tales normas (dentro de la Ley del Plan) no resultarían indispensables dentro del contenido de la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones, no puede sostenerse que por ello sean inconstitucionales menos todavía cuando el artículo 339 de la Constitución contempla una parte general del Plan, en la que se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo".
C-023/96	Enero 23 de 1996	Jorge Arango Mejía	Ley 179 de 1994, "por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto" (arts. 1, 4, 9, 15, 21, 38, 45, 58 y 64).	"...el principio de la unidad de materia no debe darse una interpretación exageradamente restrictiva, pues tal interpretación haría imposible la tarea del legislador, habida cuenta de las relaciones que existen entre las diversas normas del ordenamiento jurídico. Sólo en el caso de normas que ostensiblemente carecieren de relación con la materia regulada por una ley, podría hablarse del quebrantamiento del mandato del artículo 158 de la Constitución".
C-032/96	Feb. 1º de 1996	Fabio Morón Díaz	Ley 188 de 1995, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998" (arts. 20 y 36).	"La parte general señalará los propósitos y objetivos nacionales en el largo plazo... y las prioridades, esto es, la explicitación de aquellas áreas de atención preferente (exportaciones, vivienda, sector agrario, industria sustitutiva, etc.)... y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental...". "...el plan de desarrollo... es un documento y un acto que en lo económico es paradigma de todo lo que hay unitario y de macroeconómico en el sistema social colombiano, es un mecanismo aglutinador, o más exactamente agregador... La Constitución de 1991 quiso hacer explícita la importancia de los planes de desarrollo al establecer la prelación que tendrán las leyes de planes sobre las demás leyes".

				"La pregunta que surge entonces es, si puede entenderse... que la reorganización de una entidad pública que se encontraba en proceso de liquidación, constituye o no una estrategia para la ejecución del plan de desarrollo, esto es, si efectivamente existe una relación medio-fin que articule la medida impugnada a los objetivos y propósitos que se consignan en el Plan...". "...la 'reorganización' de una entidad pública, e incluso la creación de una de ellas, razonable y objetivamente, puede, según el caso, guardar relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia que domina en la Ley del Plan...". "...el plan de desarrollo... define las acciones a seguir para alcanzar, en un período de tiempo determinado, y con los recursos disponibles, incluidos los que conforman o pueden conformar la estructura orgánica de la administración pública, las metas y propósitos que se consideran prioritarios y esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la economía, de la infraestructura, y de los servicios públicos, con miras a propiciar un mayor bienestar general de la población." "No hay duda entonces que existe una inescindible relación entre los fines que persigue la Ley del Plan Nacional de Desarrollo y la reorganización del Fondo Nacional de Caminos Vecinales... son mecanismos de ejecución de la ley del Plan Nacional de Desarrollo...".
C-191/96	Mayo 8 de 1996	Alejandro Martínez Caballero	Ley 188 de 1995, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998" (art. 43).	"...la Corte considera que el contenido del plan de desarrollo no puede ser establecido interpretando de manera aislada y con una óptica puramente económica esa disposición constitucional -como parece hacerlo el demandante- sino que su alcance debe ser determinado a la luz de los principios y valores de la Carta, y en consonancia con todas las otras normas constitucionales relativas a la planeación...". "La planeación es entonces un punto de encuentro entre los criterios técnicos de asignación de recursos y los criterios políticos y sociales de articulación de intereses... el desarrollo no es un sinónimo del simple crecimiento sino que es un proceso complejo e integral que tiene otras dimensiones, pues comprende también las relaciones ambientales, sociales y culturales... la ley del plan puede incorporar solamente aquellas normas... que guarden una conexidad razonable con la planeación misma...".
				"... los planes de desarrollo deben incorporar normas instrumentales. Así, la Constitución establece que la ley del plan debe contener no sólo los objetivos generales y las inversiones públicas que piensan adelantarse sino también las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos...". "La interpretación del principio de unidad de materia no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático... Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática, o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley. Anótase que el término 'materia', para estos efectos, se toma en una acepción amplia, comprensiva de varios asuntos que tienen en ella su necesario referente".
C-446/96	Sept. 19 de 1996	Hernando Herrera Vergara	Ley 179 de 1994, "por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto". (Inciso 2º del art. 71).	"La finalidad de este principio (unidad de materia) consiste en que las disposiciones que se que se incluyan en una ley guarden la debida relación o conexidad con el tema general de la misma o se dirijan a un mismo propósito o finalidad, para darle una coherencia a la norma y evitar así que se introduzcan en los proyectos de ley temas que resulten totalmente contrarios, ajenos o extraños a la materia que se pretende regular. Así lo ha sostenido la Corporación al expresar que la consagración constitucional de este principio busca lograr la tecnificación del proceso legislativo y dotarlo de esta manera de seguridad jurídica". "...el principio de unidad de materia implica no sólo la relación de cada una de las disposiciones que integran la ley con su finalidad, sino también la coherencia del título de la misma frente al contenido y objeto de la ley. Sin embargo, la corporación ha indicado que tal correspondencia no debe entenderse exegéticamente, ya que es imposible que el epígrafe pueda referirse a todas las disposiciones que la integran. Por ello ha sostenido, que basta con que en el título se señalen los asuntos o temas generales que se pretenden regular, pues lo que interesa es que éste coincida con la materia general que se reglamenta o con el objetivo del ordenamiento".

### 7. Fuerza vinculante de la Jurisprudencia

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha dicho que existen ciertas partes de las sentencias que no son vinculantes y existen otras que sí lo son, pero de diferentes maneras.

En la sentencia SU- 047 de 1999, la Corte estableció que las decisiones judiciales podían dividirse en tres aspectos:

- El *decisum*, o resolución concreta del caso, la cual hace tránsito a cosa juzgada y es obligatoria pero sólo con respecto a los sujetos dentro del proceso, o si es el caso de una demanda de inconstitucionalidad, tendrá efectos *erga omnes*, en el sentido de que la decisión que declara una norma inexecutable no puede ser posteriormente revocada. Sin embargo, esta parte resolutive no se constituye en precedente que vincula a los jueces en casos similares.

- La *Ratio Decidendi*, o razón general de la decisión, la cual establece la regla universal o el principio general sobre el cual se basó la decisión final. Existirá *Ratio Decidendi* sólo en la medida en que el principio aludido sea verdaderamente la base de la decisión, es decir que sin dicha razón la decisión habría sido diferente. El *Ratio Decidendi* es la parte de la sentencia realmente vinculante para los jueces, es decir es lo que se denomina el precedente. Este carácter vinculante es necesario para evitar que los casos no sean decididos caprichosamente sino sobre normas conocidas por todos y sobre principios universales que han sido aceptados en casos anteriores.

- El *dictum*, o reflexiones del juez para motivar el fallo, pero que no son necesarias para la decisión, es decir que al excluirlas de la sentencia la decisión final se mantiene invariable. Esta parte de la sentencia no es vinculante en ningún sentido, no constituye precedente, ni tiene fuerza de cosa juzgada constitucional.

En este orden de ideas, una sentencia de la Corte no puede desconocer las *Ratio Decidendi* de fallos anteriores pero sí podría desconocer los *dictum*; la dificultad se encuentra en establecer cual es verdaderamente la *Ratio Decidendi*, porque lo que a primera vista puede parecer como la razón general de la decisión, puede ser en realidad una reflexión no esencial para la decisión y por lo tanto, ser un *dictum* susceptible de modificación.

Teniendo en cuenta lo anterior, las sentencias de la Corte Constitucional son vinculantes pero sólo en relación con los principios generales que sustentan sus decisiones y no respecto de toda la parte motiva de la sentencia. Por otro lado, la parte resolutive de la sentencia tendrá fuerza de cosa juzgada constitucional según los efectos sean inter-partes o *erga omnes*.

Ahora bien, en el salvamento de voto de la sentencia mencionada se establece que las decisiones judiciales deben siempre basarse en el principio de universalidad, es decir, en la necesidad de que el juez sólo adopte aquellas decisiones que, en el futuro, esté dispuesto a aplicar a casos similares. Lo anterior no implica que los conceptos de universalidad y coherencia petrifiquen la jurisprudencia, sino que limitan los cambios en la medida en que sólo se permite un cambio si está fundado en muy buenas razones. En el campo de la justicia constitucional, una variación de jurisprudencia puede implicar costos que trascienden lo jurídico y afectan el

ámbito político y social, y hasta la propia legitimidad de los tribunales constitucionales, por lo cual estos últimos deben ser extremadamente cautelosos. Para que un tribunal constitucional cambie su jurisprudencia es necesario que:

- No se esté actuando de manera coyuntural;
- Exista incompatibilidad razones anteriores y el actual orden constitucional;
- Exista un nuevo argumento no discutido anteriormente, y
- El beneficio del cambio sea superior al daño.

Por lo tanto, según el salvamento de voto existe cosa juzgada constitucional, de la cual se puede apartar la Corte solamente por las razones descritas anteriormente.

#### 8. Temas especiales que se pueden adoptar en la Ley del Plan

##### a) Tributos

La mayoría de las leyes tributarias son ordinarias y por lo tanto, no existe duda alguna sobre su inferior jerarquía frente a la Ley del Plan en virtud del artículo 341 de la Constitución. En consecuencia, la Ley del Plan puede regular la materia tributaria, pues prevalece sobre dichas leyes.

Además de la prevalencia constitucional del Plan de Inversiones, existen otros argumentos que permiten afirmar que la Ley del Plan puede crear tributos, modificar leyes tributarias o reglamentar temas tributarios.

1. El artículo 388 de la Constitución establece que "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales...". El artículo tiene su razón de ser en el origen histórico de los tributos. En efecto, el sustento de legitimidad de los tributos ha sido la representación del pueblo, es decir la democracia. "No hay tributos sin representación" ha sido el lema para prohibir la imposición de tributos sin que exista una participación así sea indirecta del pueblo.

En este orden de ideas, las leyes tributarias en todos los países democráticos han sido tramitadas por los organismos más representativos del Estado, y en Colombia dicho organismo es el Congreso de la República a nivel nacional y las Asambleas y Concejos en los departamentos y municipios respectivamente.

La Ley del Plan de Inversiones es tramitada y aprobada por el Congreso, por lo tanto, puede crear tributos, modificar leyes tributarias o reglamentar temas tributarios dado que al hacerlo está respetando el principio de representatividad base de nuestro sistema tributario, y se ajusta en su totalidad a las condiciones y requisitos señalados en la Constitución para el trámite de estas materias.

No cabe duda que el trámite de la Ley del Plan se ajusta en su totalidad a los preceptos del artículo 338 de la Constitución.

2. Las leyes tributarias tienen un trámite especial consagrado en el artículo 154 de la Constitución "Las Leyes pueden tener origen en

cualquiera de las dos Cámaras... Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieren a relaciones internacionales, en el Senado".

Por su parte, el proyecto de la Ley del Plan de Desarrollo, según la Ley 152 de 1994, inicia su trámite de primer debate en las comisiones conjuntas de asuntos económicos de la Cámara y el Senado, y después pasa a segundo y tercer debate en las dos plenarios de las Cámaras. Por ende, el trámite de la Ley del Plan y de las leyes tributarias es igual.

La única característica especial que tiene el trámite de las leyes tributarias es que el estudio de dichas leyes debe iniciarse en la Cámara de Representantes. La Ley del Plan, por su parte se inicia en las comisiones conjuntas de asuntos económicos (tercera y cuarta), es decir se inicia tanto en el Senado como en la Cámara al mismo tiempo, y por lo tanto, la representación de la Cámara, necesaria para la iniciación del estudio de las leyes tributarias, se encuentra igualmente en el trámite de la Ley del Plan. Además, el Proyecto de Ley del Plan debe ser radicado tanto en la Secretaría General del Senado como en la Secretaría General de la Cámara.

Es importante resaltar que el trámite de la última reforma tributaria fue el mismo que se adopta para las leyes del Plan Nacional de Desarrollo.

En este orden de ideas, el requisito de iniciación por Cámara de los proyectos de ley relativos a temas tributarios se cumple con el trámite de la Ley del Plan. Por lo tanto, es constitucional incluir en el Proyecto de la Ley del Plan de Inversiones artículos que regulan la materia tributaria, en tanto el objetivo sustancial del trámite especial de las leyes tributarias, como es la representatividad, y el aspecto formal, como es la iniciación por la Cámara, están garantizados por el trámite especial de la Ley del Plan. Es claro entonces, que el trámite de la Ley del Plan llena todos los requisitos constitucionales del trámite de las leyes tributarias.

3. Ahora bien, el Plan de Inversiones Públicas contiene como su nombre lo indica los principales programas de inversión que el Gobierno pretende realizar durante los cuatro años de su gestión, si esta ley contiene los mecanismos idóneos para su ejecución, tratándose de un tema relacionado con gasto público, los aspectos relacionados con la financiación de estos proyectos es un tema que ineludiblemente tiene que ser tratado, pues lo contrario equivaldría a establecer programas y proyectos que no cuentan con recursos para ser ejecutados.

Parte fundamental de cualquier ley de gasto son las fuentes de financiación, debido a que si el Plan no contempla estos aspectos, claramente, sería una ley incompleta. ¿Qué efecto jurídico puede tener una disposición que autoriza un gasto si no se cuenta con los recursos para ejecutarlo? La posibilidad de incluir disposiciones de naturaleza tributaria determina la diferencia entre una norma meramente programática y una con posibilidad jurídica y económica de

cumplirse. No admitir la posibilidad de establecer impuestos en la Ley de Inversiones Públicas es negarle su propia naturaleza de ley que no requiere leyes posteriores para su ejecución.

Sobre el particular la Corte Constitucional ha señalado: "10. *Ahora bien, la norma acusada está referida a la gestión de las contribuciones parafiscales que conforme ha reiterado jurisprudencia de esta Corporación son de naturaleza esencialmente pública (ver, entre otras, las sentencias C-040-93, C-308-94 y C-546-94), pues son fruto de la soberanía fiscal del Estado, aun cuando puedan ser administrados por entidades privadas. Además, estos recursos parafiscales pueden servir para financiar servicios o inversiones en determinados espacios, pues ellos son una contribución obligatoria para cierto sector de la sociedad, cuya finalidad es la reversión de tales recursos en el mismo sector. Por ende, es perfectamente natural que se incluyan dentro de la ley del Plan disposiciones sobre la forma como deben ser gestionados y ejecutados estos recursos parafiscales, pues ellos sirven para financiar, en forma permanente, servicios e inversiones en determinados sectores sociales*"<sup>7</sup>.

De esta manera, la Ley del Plan puede crear tributos y modificar leyes tributarias preexistentes, como un medio plenamente válido para contar con los recursos e instrumentos necesarios para su ejecución.

En el caso que nos ocupa, los temas de carácter tributario hacen referencia a los siguientes temas:

Extender la vigencia de los beneficios tributarios otorgados a las víctimas del sismo del Eje Cafetero.

Extender la vigencia del impuesto a las transacciones, que se creó a través del mecanismo de la emergencia económica, con el fin de destinar tales recursos a la financiación de las inversiones ocasionadas con el sismo del Eje Cafetero.

Los programas relacionados con la reconstrucción del Eje Cafetero no pueden ejecutarse si no se cuenta con los recursos necesarios para tal fin, por tal motivo el principio constitucional sobre el alcance de la ley del Plan de Inversiones como Ley superior a las demás y que no requiere leyes posteriores para su ejecución, adquiere especial relevancia en este caso, por cuanto sino es posible establecer la fuente de financiación de estos proyectos en la ley del Plan, tampoco es posible ejecutar los proyectos de reconstrucción del Eje Cafetero y en consecuencia no se cumple el principio constitucional incluido en el tercer inciso del artículo 341 de la Carta, ya transcrito.

Como consecuencia de lo establecido anteriormente, la creación o modificación de tributos en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo cumple a cabalidad con los procedimientos establecidos tanto en la Constitución Política como las normas que regulan la materia.

#### b) *Ampliación de la temporalidad de algunas disposiciones tributarias*

De conformidad con lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política, las normas dictadas en estado de emergencia económica, que establezcan nuevos tributos o modifiquen los existentes, dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

En este sentido, las disposiciones contenidas en los Decretos 258 del 11 de febrero de 1999 y 350 del 25 de febrero de ese mismo año, por referirse a materias de índole fiscal, contemplan beneficios cuya vigencia se extiende sólo hasta el 31 de diciembre del año 2000.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que la magnitud del desastre ocurrido en la zona del Eje Cafetero, exige que la vigencia de los impuestos establecidos por un período de tiempo más amplio, que supera la fecha límite de vigencia de las disposiciones adoptadas en razón de la emergencia para la recuperación y reactivación de la economía y para que los sectores productivos se vinculen al desarrollo de la región, se hace necesario la expedición de una ley que permita extender los beneficios en materia tributaria hasta el año 2003 y así cumplir con el objetivo de recuperar y desarrollar social y económicamente la zona afectada.

Tragedias de la magnitud de la que se produjo en el "Eje Cafetero", se deben abordar tanto en el corto como en el mediano y largo plazo. Es por esta razón que en el Plan de Inversiones Públicas se incluyen los programas necesarios para la recuperación de esta zona del país y las disposiciones necesarias para que estos puedan ser ejecutados, entre las cuales se destacan las de orden tributario. En este orden de ideas, si los mecanismos adoptados con base en la declaratoria del Estado de emergencia económica, social y ecológica, no cuentan con la continuidad necesaria para lograr encauzar hacia la normalidad un proceso histórico y económico que resultó cortado abruptamente, no se lograrán los propósitos de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo social y económico que están consignados en los decretos a los que se ha hecho referencia.

Lo anterior es plenamente compatible con la visión propia de un Estado social de derecho. En efecto, cuando en el artículo 13 de nuestra Constitución Política se consagra el derecho y principio de igualdad, el mismo debe consultar la situación concreta dentro de la cual se encuentran los ciudadanos o, en las propias palabras del constituyente, una igualdad real y efectiva que corresponde con la situación propia de los sectores y grupos de individuos y una protección a los mismos por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta. El sismo acaecido el 25 de enero de 1999 produjo una situación de desigualdad para los pobladores de la zona afectada, lo cual justifica que se adopten las medidas por medio de las cuales se logre esa igualdad. Otro tanto se debe afirmar en torno al principio de solidaridad que también está desarrollado profusamente en nuestro ordenamiento

constitucional, a partir de los principios fundamentales que en esa misma obra se consignan.

Adicionalmente, la presente propuesta es plenamente coherente con la necesidad de que el Congreso de la República adopte medidas como las contenidas en la presente modificación, tal y como lo ha reconocido la propia Corte Constitucional:

*"Ante una crisis económica, social, ecológica, o una calamidad pública, el Gobierno está facultado para adoptar medidas destinadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que se expidan con tal fin, deben relacionarse directamente con las causas que la generaron, y las medidas que se dicten deben tener como objeto resolver la crisis e impedir la extensión de sus efectos.*

*Pero si corresponde al Presidente implementar todos los mecanismos que considere necesarios para el restablecimiento de la normalidad, el legislador en desarrollo de sus funciones, y de la cláusula general de competencia, tiene la facultad de adoptar todas las medidas que a su juicio sean necesarias para solucionar definitivamente la crisis, vencido el término que tuvo el Gobierno para expedir la normatividad excepcional"*<sup>8</sup>;

#### c) *Mecanismo de Financiamiento de las medidas adoptadas en la Emergencia económica del Eje Cafetero.*

Algunas de las medidas adoptadas en la declaratoria de emergencia del Eje Cafetero requieren financiación por parte del Tesoro Público y, en la mayoría de los eventos, tal circunstancia deberá reflejarse en el Presupuesto General de la Nación.

Hasta el momento, las apropiaciones presupuestales a las que se ha dado apertura están financiadas, en gran medida, con recursos de capital, los cuales, por su propia naturaleza, son estacionales y podrían no generarse en la vigencia fiscal subsiguiente y, en cambio, podrían ser un factor de presión adicional que agravaría la difícil situación de las finanzas públicas.

En consecuencia, se hace necesario crear una fuente de financiamiento nueva que permita solventar las apropiaciones presupuestales con destino a la zona del desastre natural del Eje Cafetero que sean requeridas y atender los demás gastos directamente relacionados con la emergencia económica pluricitada.

La fuente de financiación que el Gobierno propuso al honorable Congreso de la República es un impuesto de carácter nacional sobre transacciones financieras, el cual tendría vigencia entre el 1º de enero del año 2000 y el 31 de diciembre del mismo año.

El recaudo que se calcula recibir por este concepto podría ser del orden de un billón

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia C-191 del 8 de mayo de 1996.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-353 del 4 de agosto de 1997.

cuatrocientos mil millones de pesos, que servirá de complemento para financiar los gastos que demande en el año venidero la reconstrucción, rehabilitación y desarrollo de la zona afectada con el terremoto del 25 de enero de 1999.

El propósito es lograr la recuperación de una zona importante del país en los más elementales propósitos que debe acometer nuestro Estado social, garantizando, así, la efectividad de los derechos fundamentales de los pobladores afectados y de rehabilitarlos socialmente.

Estos recursos se recaudarían en la siguiente vigencia fiscal, pero, para permitir un ritmo de ejecución adecuado y coherente, las apropiaciones presupuestales se harán de acuerdo con las necesidades locales que se vayan presentando y, mientras tanto, los recaudos y sus rendimientos estarán consignados en la Dirección del Tesoro Nacional, hasta que se agoten.

Este nuevo impuesto engrosará los recursos que hacen parte de los ingresos corrientes de la Nación; por lo tanto, su recaudo está sujeto a las disposiciones de carácter constitucional que gobiernan este tipo de ingresos.

En efecto, en cuanto a la participación de los municipios en este impuesto, el mandato constitucional es que ellos no participen durante la vigencia de este gravamen, garantizando así que la gran mayoría del producido de este tributo se oriente a la zona cafetera afectada por el terremoto.

Esta previsión tiene su respaldo constitucional en el inciso segundo del párrafo del artículo 357 de la Constitución, el cual dispone:

*“Estarán excluidos de la participación anterior (de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación), los impuestos nuevos cuando el Congreso así lo determine y, por el primer año de vigencia, los ajustes a tributos existentes y los que se arbitren por medidas de emergencia económica (paréntesis fuera del texto).*

*Este precepto constitucional y sus implicaciones sobre la autonomía territorial y el derecho a participar en los ingresos corrientes de la Nación, han ocupado la atención de la Corte Constitucional, en los siguientes términos:*

*“De aceptarse la tesis de los demandantes, se llegaría al absurdo de afirmar que el legislador no puede disminuir ni eliminar un impuesto de propiedad de la Nación, por desconocer los derechos que los artículos 356 y 357 de la Constitución, han reconocido a los entes territoriales.*

*La facultad del legislador de crear, modificar, y suprimir impuestos si así lo considera pertinente (artículo 338 de la Constitución), no desconoce el derecho de los entes territoriales a participar en los ingresos corrientes de la Nación.*

*Prueba del anterior aserto, la constituye el párrafo del mismo artículo 357 de la Constitución, según el cual, se podrán excluir de la participación de que trata ese artículo, los impuestos nuevos cuando el Congreso así lo determine y, por el primer año de vigencia, los ajustes a tributos existentes y los que se recau-*

*den con fundamento en medidas dictadas durante la emergencia económica<sup>9</sup>”.*

Por otro lado, en cuanto al situado fiscal, que se destinará a salud y educación, la participación en los ingresos corrientes de la Nación a favor de los departamentos y distritos estará en el veinticuatro punto cinco por ciento (24.5%), incluyendo el producido de esta nueva renta. En consecuencia, es de esperarse que, si el volumen de recaudo de los demás recursos que hacen parte de los ingresos corrientes se mantiene, estas entidades territoriales recibirán unos trescientos cincuenta mil millones de pesos adicionales para los fines indicados.

La razón de esta participación, además del necesario fortalecimiento fiscal territorial y la prioridad de enfocar mayores recursos para la salud y la educación, está en que la propia Constitución no trae la previsión sobre la exclusión temporal de los ingresos corrientes en el caso del situado fiscal, como sí lo hace en el caso de la participación de los municipios, en los términos indicados arriba.

*d) Derechos adquiridos y Plan Nacional de Desarrollo*

**Algunos sectores de la opinión han afirmado que determinadas normas incluidas en el proyecto de Plan de Inversiones Públicas vulneran derechos adquiridos, con el fin de aclarar el punto vale la pena profundizar en el tema de los derechos adquiridos y las disposiciones del Plan.**

El artículo 58 de la Constitución Política consagra la protección a los derechos adquiridos, estableciendo lo siguiente:

*“Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”.*

En este orden de ideas, se debe entender que los derechos adquiridos están íntimamente ligados con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo una ley anterior.

Al respecto, Louis Josseland, en su Libro “Derecho Civil” Tomo 1, Vol. I, estableció lo siguiente:

*“Decir que la ley debe respetar los derechos adquiridos, es decir que no debe traicionar la confianza que colocamos en ella y que las situaciones creadas, los actos realizados bajo su protección continuarán intactos, ocurra lo que ocurra; fuera de esto, no hay sino simples esperanzas más o menos fundadas y que el legislador puede destruir a su voluntad. Las simples esperanzas no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; corresponden a situaciones de hechos más que a situaciones jurídicas: son intereses que no están jurídicamente protegidos y que se asemejan mucho a los castillos en el aire”.*

**Por su parte para los hermanos Mazeaud en su libro “Elecciones de Derecho Civil” Tomo I, los derechos adquiridos son aquellos que han entrado definitivamente en un patrimonio o una situación creada definitiva-**

**mente, y una expectativa es una esperanza no realizada todavía, por tanto, para ellos:**

*“...los derechos adquiridos deben ser protegidos, incluso contra una ley nueva: ésta no podría privar de un derecho a las personas que están investidas definitivamente del mismo, a la inversa las simples expectativas, ceden ante la ley nueva, que puede atentar contra ellas y dejarlas sin efecto”. Así mismo, consideran que “la necesidad de seguridad está suficientemente garantizada si el derecho adquirido está amparado, y las simples expectativas deben ceder ante una ley que se supone más justa”.*

**En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia colombiana, en efecto, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de diciembre 12 de 1974, estableció lo siguiente:**

*“La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa. Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo, no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.*

Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación o integridad, está garantizada, a favor del titular del derecho por una acción o por una excepción”.

**Así mismo la Corte Constitucional en sentencia C-126 de 1995, al resolver la acusación contra el inciso 1° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, expresó lo siguiente:**

*“Considera la Corte conveniente precisar que la cuestión debatida no involucra un desconocimiento de los derechos adquiridos, ya que las situaciones que se consolidaron bajo el amparo de la legislación preexistente, no tienen por qué ser alteradas en el evento en que entre a operar la hipótesis prevista para el año 2014. Las meras expectativas mientras tanto permanecen sujetas a la regulación futura que la ley ha introducido, situación perfectamente válida si se tiene en cuenta que los derechos pertinentes no se han perfeccionado conforme a lo dispuesto en la ley”.*

**En esta forma, tanto la jurisprudencia como la doctrina han distinguido los derechos adquiridos de las simples expectativas y afirman que los primeros son intangibles y por lo tanto el legislador al expedir la nueva ley no los puede lesionar o desconocer. Sin embargo, no sucede lo mismo con las denominadas expectativas pues son unas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho, en consecuencia pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador.**

Es así como, si una persona ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicio o número de semanas cotizadas, exigidas por la ley para

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-151 del 5 de abril de 1995 y sentencia C-353 del 4 de agosto de 1997.

acceder a una pensión, tienen un derecho adquirido a gozar de la misma. Pero quien aún no ha completado el tiempo de servicio o llegado a la edad prevista en la norma legal, no tiene un derecho sino que se haya frente a una simple expectativa de alcanzarlo en el momento de reunir la condición faltante.

En conclusión, los derechos adquiridos se incorporan de un modo definitivo al patrimonio de su titular y quedan protegidos frente a cualquier acto o ley que quiera desconocerlos, ya que la misma Constitución los garantiza y protege, pero no ocurre lo mismo con las meras expectativas que en general carecen de relevancia jurídica y en consecuencia pueden ser modificadas o extinguidas por el legislador.

En los artículos propuestos como instrumentos para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, no existe ninguna disposición que pretenda desconocer derechos adquiridos, hecho jurídicamente imposible al tenor de los mandatos de la Constitución, pero si se modifican disposiciones que eventualmente podrían haber dado lugar a derechos adquiridos, pero que en la actualidad son únicamente meras expectativas de los beneficiarios y lo serán hasta que ingresen a su patrimonio como derechos en firme.

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:**

La moción de orden se refiere a lo siguiente: se me había concedido la palabra para hacer una interpelación, y yo mismo la había cedido de acuerdo con el señor ministro, no se me ha concedido entonces dejo esta constancia: que se están estrechando los términos, hace 8 días pedí que se trabajara en comisiones sobre temas especializados, y que faltaba poco tiempo para discutir esta ley, y ¿qué ocurrió? Que nos citaron para el lunes y todavía no nos han entregado el articulado definitivo; quiero señor Secretario que me diga: si ya se repartió el articulado definitivo o no se ha repartido, señor Presidente, quiero preguntarle por Secretaría si ya se repartió el articulado definitivo o no; porque yo tengo un articulado que se me dio al comienzo del debate y ayer el señor ministro me citó otro articulado y fue específico. Entonces yo quiero saber si el definitivo ya se repartió. A mí no me lo han dado y si no ha repartido y ahora se va a repartir del definitivo, que conste en el acta cuando empiece el debate; empieza hoy a 24 horas de vencerse el plazo para aprobar el plan, para que después si hay debates posteriores no se diga que el Congreso tuvo tiempo suficiente para discutir este articulado. Pido que se me diga si ya se repartió el articulado definitivo señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Ponente, Omar Yepes Alzate.

Palabras del honorable Senador Omar Yepes Alzate.

**Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Omar Yepes Alzate:**

Señor Presidente, desde la semana pasada se repartieron aquí en este recinto tres paquetes, uno la exposición de motivos, otro la, perdón la ponencia, otro pliego contentivo del articulado y se entregó adicionalmente otro pliego a doble columna sobre lo que había aprobado las comisiones economías y la propuesta finalmente con la ponencia para segundo debate.

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

Lo que pasa es que el articulado que nos han presentado en los dos paquetes a que usted hace referencia, tienen artículos bisímiles, en lo que aparece una parte como artículo 55 aparecen en la otra como artículo 65, entonces no tenemos conocimiento para efectos de solicitar que artículos no se vayan a votar en el bloque, no tenemos conocimiento de cuáles realmente el artículo a que corresponde ese tema que queremos nosotros.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Omar Yepes Alzate:**

En el momento entonces en que vamos a discutir el articulado hacemos esas observaciones y entonces se les pondrá el orden respectivo, o se aclarara que tipo de artículo es el que se va a discutir para que haya claridad absoluta.

La Presidencia 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, quien 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 246**

Modifíquese el punto IV del Orden del Día en el sentido de suspender la elección de un Magistrado de la honorable Corte Constitucional, incluido en el Orden del Día para la sesión plenaria de la fecha y convóquese a sesión que se realizará el día martes 11 de los corrientes, para escuchar a los candidatos a tal cargo.

Viviane Morales Hoyos  
Juan Fernando Cristo Bustos  
Gustavo Guerra Lemoine  
Rafael Orduz Medina  
Luis Guillermo Vélez Trujillo  
Antonio Guerra de la Espriella  
Rodrigo Rivera Salazar  
José Renán Trujillo García  
Francisco Rojas Birry  
Luis Fernando Londoño C.

Germán Vargas Lleras

Aurelio Iragorri Hormaza

Idairis Yolima Carrillo P.

Jesús Enrique Piñacué A.

Hernando Torres Barrera

Manuel Guillermo Infante B.

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

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:**

Señor Presidente, señores Senadores, señores ministros; el tema de los planes de desarrollo es uno de los temas sobre los cuales como lo explicaron quienes intervinieron ayer, ha venido siendo objeto de especial análisis, de discusiones y de conceptos teóricos en torno a la organización del Estado, yo soy de los que pienso que en un país como el nuestro que es un país en desarrollo con dificultades de la naturaleza imprevistas que suelen presentarse muy a menudo, con unas condiciones estructurales de pobreza, difícilmente se pueden aplicar los planes de desarrollo, siempre se convierten en unos catálogos de orientaciones indicativas sobre lo que debe o no debe hacer el Estado para impulsar el desarrollo, para establecer estrategias que saquen de la pobreza a grandes sectores de la población. Yo hago esta reflexión no solamente por lo que sucedió con la Constitución del 68, en donde por circunstancias eminentemente políticas fue imposible conformar aún la Comisión del Plan, y a partir de la Constitución del 91 se han dictado el plan de la administración anterior, de la administración Samper y estamos próximos a expedir este nuevo plan, en medio de la presentación que se hiciera a este Plan de Desarrollo que estamos discutiendo, se presentó nada más ni nada menos que la catástrofe del eje cafetero, que cambió sustancialmente los términos de relación de inversión pública en Colombia y los términos de atención a los cuales debía dirigir el Estado colombiano sus énfasis, sus prioridades, y sus puntos principales de acción, sin embargo, el mandato constitucional está ahí y estamos nosotros cumpliendo precisamente ese mandato constitucional, de darnos un Plan Nacional de Desarrollo, y que este Gobierno ha denominado del cambio para construir la paz, y de ahí que debemos nosotros hacer énfasis en que este plan sí contiene los fundamentos que nos lleven al cambio que se prometió en la campaña de 1998, y que las argumentaciones que aquí se han presentado de carácter jurídico, con todo respeto yo quiero decirles a ustedes, que son argumentaciones eminentemente políticas, por cuanto lo que está aquí en juego es la puesta en marcha de la política que el pueblo colombiano avalar abrumadoramente el pasado 21 de junio de 1998, entonces aquí señores Senadores y opinión pública colombiana, lo que está en juego es

eso precisamente, si ponemos a andar si impulsamos esta rueda y este carro que se inició el 7 de agosto en el Gobierno Nacional, prometiendo cambios que iban a causar irritabilidad porque necesariamente estaban pisando como se dice en el argot popular cayos y esos cayos molestan y es natural que las expresiones políticas que no tuvieron el favor popular en 1998, expresen aquí sus opiniones y sus criterios y se opongán unos de manera directa, clara, vertical, corajuda y otros agazapados en algunos lindes jurídicos para tratar de evitar que el Presidente Pastrana impulse el cambio que el pueblo colombiano le apoyara en 1998.

Con eso se ha promovido esta campaña de desinformación en torno a los alcances sociales, se ha querido montar marchas y contramarchas, paros y contraparos, y agitación nacional para decir que es que la opinión de los colombianos está en contra del Plan de desarrollo que hemos venido analizado y discutiendo y estudiando durante más de 50 días, y que estamos al finalizar precisamente los términos que nos señalan la Constitución y la ley, en el momento de adoptarlo como el plan orientador de las políticas económicas y sociales de los próximos cuatro años, que no se nos diga entonces que todos los colombianos hemos venido analizando las conveniencias e inconveniencias de estas actividades del magisterio colombiano, yo he sido de los Senadores de la República que he manifestado en reiteradas oportunidades que el sector del magisterio es uno de los sectores deprimidos dentro del escalafón salarial de los colombianos, y que se hace necesario un esfuerzo profundo que todo el Estado colombiano para gratificar como corresponde salarialmente a ese importante sector de la actividad cultural y educativa como son los maestros, pero que también los colombianos sabemos que es necesario de una vez por todas ordenar el sector de los educadores, porque estos paros y estas movilizaciones han sido precisamente orquestadas en términos políticos, empezando por la afirmación equivocada y no cierta de que se pretendía privatizar la educación pública colombiana en todos sus niveles y pudimos observarlo, el fin de semana cuando se estuvo celebrando el Día Internacional del Trabajo cómo por los propios medios de televisión oficiales de Colombia, los distintos dirigentes del sector educador afirmaban con vehemencia y con dosis de demagogia muy altas, que ese era el punto y que no había otra circunstancia que los moviera sino que estaban convocando a la solidaridad de los colombianos, porque el Gobierno del Presidente Pastrana dizque que quería privatizar la educación, cercenar los derechos adquiridos y terminar de una vez por todas con estas conquistas laborales pues hemos podido observar con claridad cuan falsas han sido estas afirmaciones y cómo no han correspondido a la verdad y es bueno que se diga sin demagogia desde el seno del Senado de la República que en este Plan de Desarrollo, de lo que se trata también es de ponerle orden a la casa después de que la recibiera no con ánimo retrovisor distinguidos Senadores, pero con ánimo realista del

país que estamos viviendo, un país desencajado, desbaratado, un país que nos corresponde a nosotros la responsabilidad de reorientar y de dirigir por los destinos de la organización y del orden dentro del gran concepto de justicia social que viene pregonando el Presidente de la República; y lo mismo en los términos de la salud se ha dicho aquí y nadie ha podido precisar los artículos, ni nadie ha indicado con seguridad con conceptual, ni en los artículos correspondientes, dónde está el asomo de la privatización del sector de la salud pública en Colombia; entonces yo sí quiero honorables Senadores y señor Presidente, como parte de la Comisión del colectivo de ponentes, decir que me ha sorprendido después de que las comisiones económicas que son prácticamente un congresito del cual hacen parte aproximadamente 82 u 86 Senadores y Representantes le diéramos el primer debate con análisis, con discusión sobre los temas de las privatizaciones, sobre los alcances de los subsidios, sobre el tema del sector agropecuario, sobre el tema de la educación y de la salud, sobre el tema jurídico que aquí se ha tratado nuevamente en la plenaria del Senado de la República, apareciera como si que los suscribimos la ponencia y aquellos que votáramos afirmativamente el proyecto de ley en las comisiones cuartas y terceras, no hiciéramos parte de la plenaria y nos hubiéramos ausentado de estas deliberaciones.

Por eso, entonces yo quiero reclamar distinguidos Senadores, la atención para que no nos dejemos llevar por este debate que es un debate político, aquí no se trata honorables Senadores de un debate jurídico como quiera que con profundidad y de forma reiterativa el señor Ministro de Hacienda ha explicado los alcances jurídicos del plan y como quiera además, que nosotros quienes estuvimos en el Congreso en la Legislatura anterior, votáramos unánimemente el Plan de Desarrollo hacia el salto social en donde como se ha demostrado aquí 28 normas de otras categorías y que abarcaban otros temas de distinta índole, fueron modificados precisamente por la ley del plan del salto social, entonces nos rasgamos las vestiduras; ahora decimos que es inconstitucional, advertimos que hay puntos del Plan de Desarrollo que no le convienen al país, pues yo quiero decirles que con la misma vara que medimos en 1994, en términos jurídicos y políticos cuando se votó el Plan de Desarrollo y se modificaron sustanciales normas, hoy podemos reclamar de este Senado y de este Congreso la misma actitud vertical porque como se hizo ayer y como lo reiteró la Corte Constitucional en varias jurisprudencias viabilizó jurídicamente el Plan de desarrollo y en ningún momento puso cortapisa ni obstaculizó, ni cambió, ni modificó, ni declaró inexecutable las normas que fueron demandadas.

Se ha avanzado porque ha habido primero concertación entre los ponentes, segundo, ha habido concertación con las comisiones económicas, tercero se realizaron los foros de concertación a lo largo y ancho del país, y las comisiones económicas y los ponentes honorables Senadores se trasladaron a la Costa Atlántica,

a la zona cafetera a Antioquia, al interior del País, al oriente de Colombia explicando y escuchando las distintas alternativas y los distintos posicionamientos que formulaban los sectores sociales de todo el conglomerado colombiano, entonces sí ha habido concertación, y ha habido señor Presidente y lo hay aquí, un pliego de modificaciones que recoge en gran parte las inquietudes y los foros que sobre el sector agropecuario adelantara la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, en sus puntos fundamentales han sido incorporados en este pliego de modificaciones que está para consideración de esta asamblea de la plenaria del Senado de la República. En torno al tema del Plan de Desarrollo como respuesta a distintas inquietudes puntuales vemos cómo sí hace parte de un todo político en la política de ajuste fiscal que explicara el señor Ministro de Hacienda, que nosotros apoyáramos aquí al expedir la Reforma Tributaria, en la política internacional del Presidente de la República que ha podido nuevamente poner en alto el nombre de nuestra República y que hoy precisamente honorables Senadores está discutiendo el tema de la frontera más importante de Colombia, que es con la hermana República de Venezuela en donde se están discutiendo temas de integración, de desarrollo económico, de Comercio Exterior y de fronteras y de seguridad, entonces sí hay tema, sí tiene que ver este conjunto de normas con toda esa política general que está impulsando el Gobierno, y qué no decir honorable Senadores en torno al tema de la paz, cuando empezamos a respirar un nuevo ambiente de credibilidad y de confianza en el jefe de Estado cuando ha podido demostrar que no solamente con carácter y con audacia está conduciendo este proceso que esperamos los colombianos tenga feliz término, entonces sí hay política de paz honorables Senadores, porque para el buen entendedor bastan los hechos que están sucediéndose en Colombia y no nos vamos nosotros a quedar ahí solamente criticando y manifestando que no hay política de paz, que no hay política económica, que no hay política social, que no hay política de fronteras, cuando lo que está demostrado es que este Gobierno sí ha presentado un catálogo claro y cierto de reactivación de todo el aparato económico, social y productivo del país.

Yo quiero señor Presidente, para terminar decirles como parte de la Comisión y del colectivo de ponentes que este es un buen Plan de Desarrollo, que ha sido concertado, que abre las perspectivas para el nuevo milenio, que hace parte del conjunto de distintas normas y políticas que ha dictado el Gobierno y que aquí lo que hay señores miembros del Senado de la República es una responsabilidad política para desde el Senado de la República impulsar el cambio que el pueblo colombiano apoyara el pasado 21 de junio u obstaculizarlo, o crear un nuevo motivo de frustración política que yo no creo que el Senado de la República esté dispuesto a asumir dicha responsabilidad. Muchas gracias señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

**Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:**

Gracias señor Presidente, en vista señor Presidente que en la sesión del día de ayer me tocó obligatoriamente retirarme del recinto paracumplir una comisión ordenada por el señor Presidente del Senado a fin de mediar en las diferencias que se vienen suscitando entre los educadores y el Gobierno, no fue posible que se me concediera la palabra, hoy le he pedido a usted señor Presidente que me la conceda y específicamente en el momento en que el señor Ministro de Hacienda intervenía, tampoco me la concedió, pero ahora le agradezco que me la concedan para dejar esta constancia que voy a leer y desde luego reservándome el derecho de en el momento de entrar a discutir el articulado excepcional los artículos, excluir los que creo que se deben excluir y presentar los artículos modificatorios o sustitutivos correspondientes, le iba a pedir al señor Ministro de Hacienda no sé si ya se retiró del recinto que contestara a algo que se estableció y se debatió en principio en las comisiones terceras Constitucionales cuando se discutía este proyecto de Plan Nacional de Desarrollo en las respectivas células legislativas, pero en vista de ese hecho señor Presidente de que no se me concede el derecho al uso de la palabra voy a leer la constancia con todo respeto para que sea incorporada en la sesión de la fecha y además repito reservándome el derecho a hacer las modificaciones porque hay que rescatarlo de la tarea del Gobierno.

La distribución regional del plan de inversiones aumentó en algunas por precisamente la intervención de los Senadores, muy concretamente en el tema del eje cafetero y quiero señor subdirector de planeación referirme a algo que ustedes mismos mencionaron aquí que no sabían de dónde yo me había inventado las cifras, y quiero pedirles a los Senadores porque esto es lo que me parece a mí, que es el trasunto más importante de la discusión de la diferencia del Plan de Desarrollo actual con el Plan de Desarrollo del salto social; este Plan de Desarrollo no tiene una coherencia ni una solidez frente a la Política Social, y no me voy a referir solamente al problema que hay de la privatización de la salud y de la educación, me voy a referir a un tema que debería merecer más la atención de los Senadores y de las Senadoras, son los sindicadores de pobreza en este país. Este Gobierno dijo que iba a disminuir la pobreza en un 5% y que ponía como meta de Gobierno el 22% para la disminución de la pobreza, teníamos una meta del 29%; con una cifra porcentual anual del 2% y este Gobierno pretende una disminución del 1.2% lo que quiere decir, que en vez de disminuir la pobreza vamos a aumentarla en un 5%. Cifras que están sacadas precisamente de las respuestas que me dieron a mí, a los cuestionarios, los funcionarios de Planeación Nacional.

**Al finalizar su intervención, el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo da lectura a la siguiente constancia:**

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

JUAN CAMILO RESTREPO

Ministro de Hacienda y Crédito Público  
Ciudad

Respetado señor Ministro:

En consideración a nuestras preliminares conversaciones muy comedidamente me permito someter a su consideración y por su conducto al señor Presidente de la República doctor Andrés Pastrana Arango, algunas opciones que se pueden tener en cuenta para resolver la crisis pensional que se viene presentando en los Fondos Territoriales de Pensiones Públicas, llegada a la deplorable situación de adeudar a la fecha hasta dieciocho meses de sus respectivas mesadas, como es el caso del departamento del Chocó, de más de diez meses en el departamento de Nariño y con demoras similares en el resto de los departamentos, distritos y municipios.

Espero, pues, que el Gobierno evalúe estos criterios y adopte la fórmula que considere pertinente para ser incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo que actualmente se tramita en el Congreso de la República, a fin de dar soluciones reales a problemas concretos.

Dichas opciones son:

*Primera Opción:*

Artículo nuevo. A partir de la vigencia de la presente ley el 50% de los recursos provenientes de la venta y recapitalizaciones de los bienes y servicios del Estado que sean privatizados, se destinarán a cofinanciar los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas, para el pago de las mesadas pensionales actualmente a cargo de dichos fondos.

Parágrafo 1°. Para la distribución de los recursos de que trata este artículo proveniente de la Nación, se tendrá en cuenta el número de pensionados a cargo del respectivo fondo, dividiendo la suma global de los recursos por el número total de pensionados a cargo de los fondos existentes, para obtener el valor *per capita* correspondiente, el valor así obtenido se multiplica por el número de pensionados a cargo de cada fondo; partida que se girará al respectivo fondo territorial.

Parágrafo 2°. El 50% de los recursos de que trata el presente artículo proveniente de los entes territoriales, se aplicará al respectivo fondo departamental, distrital o municipal que los cause.

Parágrafo 3°. En los contratos de venta de los bienes o servicios del Estado se estipulará obligatoriamente una cláusula que fije un porcentaje de por lo menos el 10% del total de los ingresos que el bien o servicio produzcan destinados a cofinanciar los fondos territoriales de pensiones públicas.

*Segunda Opción:*

Artículo nuevo. A partir de la vigencia de la presente ley el Fondo Nacional de Regalías

destinará, de su ingreso total, el 30% para cofinanciar a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas para el pago de las pensiones actualmente a cargo de dichos fondos.

Parágrafo 1°. Para la distribución de los recursos de que trata este artículo, se tendrá en cuenta el número de pensionados a cargo del respectivo fondo dividiendo la suma global de los recursos por el número total de pensionados a cargo de los fondos existentes, para obtener el valor *per capita* correspondiente, el valor así obteniendo se multiplica por el número de pensionados a cargo de cada fondo, partida que se girará al respectivo fondo territorial.

*Tercera Opción:*

Artículo nuevo. A partir de la vigencia de la presente ley, de la tarifa general del impuesto sobre las ventas, IVA, el uno y medio por ciento puntos porcentuales se destinará exclusivamente para cofinanciar a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas para el pago de las pensiones actualmente a cargo de dichos fondos.

Parágrafo 1°. Para la distribución de los recursos de que trata este artículo, se tendrá en cuenta el número de pensionados a cargo del respectivo fondo, dividiendo la suma global de los recursos por el número total de pensionados a cargo de los fondos existentes, para obtener el valor *per capita* correspondiente, el valor así obtenido se multiplica por el número de pensionados a cargo de cada fondo, partida que se girará al respectivo fondo territorial.

*Cuarta Opción:*

Modificar el Artículo 102 del Plan Nacional de Desarrollo para que del impuesto del dos por mil, el 1.5 se destine para el eje cafetero y el 0.5 para cofinanciar a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas, para el pago de las pensiones actualmente a cargo de dichos fondos.

Atentamente,

*Alfonso Angarita Baracaldo.*

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:**

Gracias señor Presidente, me parece muy importante resaltar la intervención del Senador Gómez Hermida y eso me permite recoger la intervención del Director Nacional de Planeación, en la semana que transcurrió, porque algunas de sus aseveraciones a mi intervención larga por demás, extensa por demás, que además, lo que estaba significando y señalando era el interés de analizar el plan de desarrollo de manera muy, muy acuciosa y muy pertinente, además, entre otras razones porque aquí lo han expresado algunos de quienes me han antecedido en el

uso de la palabra, que es la carta de navegación de este país en los próximos 4 años, y me gustaría que el Senador Jimmy Chamorro que está presidiendo en este momento, se permitiera solicitarle a los Ministros que se encuentran en la Sede Social que se ingresen al salón porque aquí es donde estamos discutiendo el Plan e inclusive a darle respuesta a las inquietudes que estamos planteando los Senadores.

Mi intervención es muy clara honorable señor Presidente, mi intervención apuntó a la inmensa preocupación de insistir en la inconstitucionalidad del plan, pero no solamente desde el punto de vista y aquí lo han planteado, el Senador Renán Trujillo con una muy importante intervención como constancia que dejáramos quienes ayudamos a coadyuvar y a escribir este documento e inclusive el Senador Luis Guillermo Vélez con una intervención, muy importante desde el punto de vista de lo jurídico, lo mismo que la Senadora Viviane Morales, sino que la preocupación que pareciera que no asaltara a muchos de los que aquí han intervenido en el uso de la palabra apunta fundamentalmente a que la inconstitucionalidad del plan además de lo que acabo de anotar, tiene que ver con el Estado Social Democrático de Derecho que rige la Nación, que está contemplado en los artículos 1º, 2º, 3º y 366 de la Carta Constitucional; y que pone de relieve y como fundamento a este Estado Social de Derecho Democrático, el cumplimiento de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, de los cuales me referí en mi larga intervención; porque consideraba que era fundamental e importante que los Senadores y las Senadoras entendiéramos de manera muy clara que este no es un Estado que simplemente se regrese al Estado liberal, sino que ha avanzado muchísimo la humanidad para lograr concretar a partir de la Carta del 91, lo que es el Estado Social Democrático de Derecho que rige a este país, y la obligación que tiene el Estado colombiano de rendir informes a las Naciones Unidas como lo contempla el pacto de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales, en su artículo 16, sobre los avances precisamente que estos derechos sociales, políticos, económicos y culturales, realmente han permitido a los Estados avanzar en la cobertura de esos servicios fundamentales, como es la educación, como es la salud, como es la vivienda y como es el servicio de agua potable entre otros.

Por eso me parece muy importante que el Senador Gómez Hermida diga en un vehemente discurso además que nos permite una confrontación del pensamiento, pero una confrontación del pensamiento y de la concepción filosófica de lo que es el Estado de la mejor manera. Si Colombia hoy está atravesando por una situación de paros y de contraparos, de protestas y de contraprotestas; es precisamente porque este Plan de Desarrollo consagra retrocesos frente a lo que tiene que ser fundamentalmente la cobertura de esos derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución y que el Plan de Desarrollo debe garantizar a quienes hacemos parte de la Nación colombiana. Se ha dicho aquí

por parte del Director Nacional de Planeación y ese era mi afán de intervenir para hacer la réplica, y lo recoge el doctor Gómez Hermida, entre otras razones de muy buena manera y además porque él es Representante del Partido Conservador, de la Alianza por el Cambio y en la exigencia de llevar a cabo el programa que a ellos los comprometió y les permitió hoy estar liderando a Colombia.

Dice él y el Director Nacional de Planeación, que reta aquí a quienes seamos capaces de dar a conocer en qué página o en qué artículo del Plan Nacional de Desarrollo está contemplado, fundamentalmente ese retroceso y como dijera el Senador Salomón Náder, la privatización por la puerta de atrás, de esos derechos sociales, políticos, económicos y culturales que realmente debe garantizar el Estado colombiano.

Yo le entregué a los Senadores en el día de ayer, un documento que me permitía señalar en cada una de las páginas a qué me refería cuando decía: que el Estado colombiano había rebajado su compromiso y su obligación de la inversión pública en lo social, y a qué me refería, además, cuando categorizaba de manera clara la forma como las regiones, los departamentos y los municipios se han endeudado de tal manera que no les va a permitir asumir esas funciones de educación, de salud, de vivienda y de trabajo que se está plasmando en el Plan Nacional de Desarrollo. En aras realmente a ser respetuosa, como lo mandan las virtudes públicas, con el uso de la palabra y con el derecho que tenemos aquí de discutir de manera concienzuda y de manera clara la forma como este Plan de Desarrollo va a significar, simplemente quiero invitarlos a mirar el documento y decirles que en el año 85-90 el Gobierno colombiano estaba participando de la composición de la inversión pública en un porcentaje del 27.4% y que hoy, en miras a lo que es este Gobierno 98-2000, la participación de la inversión pública del Gobierno colombiano es del 5.3% allá apunta de inversión del Gobierno colombiano frente a la obligación que tiene de garantizar estos derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución, pero ese mismo cuadro muestra cómo el Estado colombiano pretende que las regiones y el sector privado, cumplan con esta obligación desprendiéndose de principios fundamentales como son la universalidad, como son la subsidiariedad, como es la solidaridad, frente a quienes no tiene la posibilidad de cumplir estas tareas. Temas que están consagrados en la página 57 de la Gaceta del Plan de Desarrollo y la participación. Oígame bien, la participación acumulada de la inversión pública en el producto interno bruto del Gobierno colombiano, del Estado colombiano, desciende de 2.3% en el decenio 85-95 y pretende este plan bajarla al medio por ciento, al 0.5% en el 99-2002, esto, estos datos están sacados de la Gaceta del Plan de Desarrollo que nos fue entregado a cada uno de nosotros en la página 57; y nos muestra este cuadro que me tomé la tarea de confeccionar, que la participación en el producto interno bruto de las regiones aumenta en el año 85 al decenio 95, del 4.0% al 4.9%; y otras entidades entre las

que están Telecom, entre las que está Carbocol, entre las que está el sector eléctrico, entre las que está el Sena, el Icbf, un 1.8%, esto que quiere decir señores y señoras, simplemente que el Estado colombiano decrece la obligación que tiene de participar en el presupuesto público para dejarle a esas regiones quebradas por demás, la obligación de asumir estas responsabilidades. Y además, en la misma página 57 hay una información que nos presenta la Gaceta que dice: en cuánto participaría en el sector productivo de la actividad de este país, el sector privado, 33 billones 631 mil millones 957 a pesos de hoy, el sector privado de este país; es decir, claramente señor Salomón Náder, aquí estamos asistiendo a una privatización de la obligación que tiene el Estado, que tiene el Estado de cumplir con esos derechos sociales y económicos. Yo hablé aquí de lo mal y lo desfinanciadas que estaban las regiones, de ¿dónde saqué el dato? Les quiero contar que la deuda pública de los departamentos de este país, asciende a un billón 663 mil 245 millones de pesos, con un porcentaje de crecimiento del 95 al 97, de 54%, esta cifra me la suministró el Ministerio de Hacienda, del informe que se hizo en la reunión de gobernadores en el mes de febrero del año de 1999; hay cosas tan significativas en este documento Senadores, que ojalá ustedes se tomen la molestia de releer el documento que yo les entregué. Aquí hay departamentos como el departamento del Guaviare, que ha aumentado su deuda en 724% y departamentos, como el departamento de Antioquia, que ha aumentado su deuda en 12.4%; cosas como las que expresé aquí, unas debida precisamente al aumento de las altas tasas de interés, que ponen en una muy difícil posibilidad a los departamentos sin hablar de que los municipios en un informe de la fundación social que es un informe público, ha mencionado que hay 900 municipios sin capacidad de sostenibilidad, sin capacidad de tener o arbitrar recursos financieramente que le permitan atender a esas necesidades que aquí pretendemos que ellos asuman.

Sin mencionar aquí la distribución de la inversión por sectores que ustedes ya la deben tener, pero sí haciendo énfasis en algo que me parece importante porque hay que rescatarlos de la tarea del Gobierno; la distribución regional del Plan de Inversiones aumentó en algunas por precisamente la intervención de los Senadores, muy concretamente en el tema del eje cafetero y quiero señor Subdirector de Planeación referirme a algo que ustedes mismos mencionaron aquí, no sabían de donde yo me había inventado las cifras, y quiero pedirle a los Senadores porque esto es lo que me parece a mí, que es el trasunto más importante de la discusión y de la diferencia del Plan de Desarrollo actual con el Plan de Desarrollo del Salto Social; este Plan de Desarrollo no tiene una coherencia, ni una solidez frente a la política social, y no me voy a referir solamente al problema que hay de la privatización de la salud y de la educación, me voy a referir a un tema que debería merecer más la atención de los Senadores y de las Senadoras, son los indicadores de pobreza en este

país, este Gobierno dijo que iba a disminuir la pobreza en un 5% y que ponía como meta de Gobierno el 22% para la disminución para la pobreza, teníamos una meta del 29%, con una cifra porcentual anual del 2% y este Gobierno pretende una disminución del 1.2% lo que quiere decir, que en vez de disminuir la pobreza vamos a aumentarla en un 5% cifras que están sacadas precisamente de las respuestas que me dieron a mí, a los cuestionarios, los funcionarios de Planeación Nacional.

**Con la venia de la Presidencia y de la oradora, interpela el honorable Senador Salomón Náder Náder:**

Senadora el tiempo que le voy a quitar, que es exactamente un minuto, para decir que he sido comisionado por los 22 miembros, por la mayoría de los 22 miembros liberales de la coalición, para significar aquí en el Congreso de la República que nos vamos a retirar para estudiar el Plan General de Desarrollo y tomar una decisión sobre qué artículos votar y sobre qué artículos no votar. Gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro:**

Gracias señor Presidente, quiero seguir con los indicadores de pobreza para que el Director o el Subdirector Nacional de Planeación, quien fue, quien me respondió el cuestionario de la proposición 184 de marzo 16 de 1998, pues le quede supremamente claro que yo me refería a los datos que ustedes mismos aportaron en la respuesta del cuestionario. Quiero llamar la atención de los Senadores en lo siguiente: además de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, que este Gobierno piensa disminuir como es el caso de la cobertura en servicios, como es el caso de la cobertura en educación y como es el caso de la cobertura en vivienda, hay una pobreza que es mucho peor y que es un problema gravísimo del Estado colombiano y es la pobreza por ingresos, nosotros expresamos aquí en la intervención que el 55% de los hogares colombianos están por debajo de los niveles de ingreso y de pobreza y es más 8 millones y medio de colombianos no tienen la posibilidad de acceder a los servicios que le brinda la canasta familiar, aquí no hay ninguna meta del Gobierno para disminuir la pobreza por ingresos, no está contemplada en ninguno de los documentos que nos han dado a conocer, sin embargo insisto, que esa pobreza por ingresos es el problema más grande que tienen los colombianos, y además terminando con el tema de la pobreza quiero decir: que el índice de desarrollo humano es lo que le permite a este país definir si precisamente ha sido capaz de garantizarle a los colombianos la educación o el alfabetismo, si además se ha alargado o no la esperanza de vida de los colombianos pero además, si hay un ingreso promedio por persona que le permita realmente acceder a esos beneficios, en el año del 94 lo expresé aquí, el PNUD que es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, contempló para Colombia 0.844 de índice de desarrollo humano, después Planeación Nacional contempló de índice de desarrollo

humano en el año 94 punto 744, y ahora Planeación Nacional en el cuestionario que me respondió, rebaja el índice de desarrollo humano a 0.726 o sea que hay un retroceso Senador Gómez Hermida porque el Gobierno colombiano ni siquiera está atendiendo a ese índice de desarrollo humano que teníamos en el año de 1994, por eso yo creo que es importante resaltar aquí que no son los debates incendiarios que estamos nosotros haciendo en el Senado de la República, que el tema de la educación privatizándola cuando se dice que los colegios van a tener que ser autosostenibles y autocosteables, yo le pregunto a los Senadores Indígenas si en la región del Cauca o del Chocó cualquier municipio de esos puede costearle la educación primaria o secundaria; yo le pregunto a los Senadores e inclusive de Antioquia si la educación grado 0 el grado 11 y 12 va a poder ser asumido de manera costeable por los departamentos o por los municipios de mi departamento, le pregunto realmente a los Senadores y a los Representantes de este país que están debatiendo el Plan de Desarrollo, si no es privatizar la educación pública, cuando decimos que los estratos 1, 2 y 3, van a posibilitarle créditos para que puedan financiar la educación, Senador Omar Yepez con todo el respeto que usted merece y que me gusta mucho como interlocutor, porque usted es un miembro del Partido Conservador y yo del Partido Liberal, porque usted garantiza la puesta en marcha del programa de Gobierno de su Gobierno, del que ustedes eligieron, no podemos decir aquí que no se privatiza la educación pública, cuando una persona del estrato 1, que muchas veces no tiene ni salario va a poder acceder a un crédito, para acceder a la educación superior, supremamente alegre esas afirmaciones supremamente irresponsable en la medida que de realmente eso no se va a poder cumplir, y si quiere que le responda al Senador Gómez Hermida ya que el Director de Planeación y el Ministro de Hacienda están aquí, quiero decirle que cuando el Plan de Desarrollo en la página número 6 de la Gaceta dice en la página 177 de la Gaceta número 6 dice: "el condicionante fundamental para el cumplimiento del mandato de universalidad en la afiliación en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo constituye la viabilidad financiera del sistema", no tengo que hacer en esto más requisiciones que las que ya se han hecho aquí, que las que yo misma hice aquí, de acuerdo con la posibilidad macroeconómica del Estado Colombiano y en segundo lugar "se acabarán los privilegios de los que gozaban las EPS públicas y las entidades adoptadas, por lo cual deberán entrar en un proceso de reestructuración para adecuarse o de lo contrario deberán liquidarse", página 178 de la Gaceta número 6 y no para insistir en lo que se dijo en el día de ayer, la flexibilización en la contratación, la adopción de una contabilidad única de los hospitales que los obligue además a reestructurarse pero además hacer préstamos para esa reestructuración y dice el mismo plan en esta misma página que quienes no lo hagan pues van a ser cerrados, pero que a su vez le dan la posibilidad

a las EPS del sector privado para que si puedan y ellas como ya están listas no tienen que esperar precisamente que se adapten a esa estabilidad macroeconómica o financiera.

Señor Presidente ya casi voy a terminar Senador Luis Guillermo Vélez, hay un problema tan preocupante que lo mencionó aquí la Senadora Yolima, el tema de la niñez y de la familia, la forma como se desmontan aquí así sigan insistiendo que no los impuestos para fiscales que van a Bienestar Familiar y al Sena, la manera como le entregan a los municipios y a las Cajas de Compensación, y a las ONG empresariales la responsabilidad de seguir haciendo uso de esos recursos para mantener los hogares comunitarios de bienestar familiar, yo me pregunto de qué manera un municipio va a poder costear los hogares comunitarios de Bienestar Familiar y hay un retroceso casi que para la época victoriana en el tema de las mujeres en este país, cuando dice que la política de educación y de socialización y de nutrición de los niños queda en manos de las mujeres y en manos de la familia, Senador Orduz de que familias estamos hablando en este país que tienen un 60% de hogares que feados por mujeres solas una que no tiene esposo porque la guerra y la violencia las dejó viudas, otras porque su compañero no tiene trabajo y otras porque simplemente no existe la familia, de que posibilidad real señor Director Nacional de Planeación estamos hablando en este momento de lo que tiene que ver con la función de la nutrición y algo que mencionó ayer el Senador Carlos García, ni siquiera existe la posibilidad en el Plan de Inversiones de la vacunación universal de la inmunización que es lo menos que hace un país, que países tan pobres como los africanos lo hacen y para terminar Senador Jimmy Chamorro, yo quiero decir que tristeza tener que denunciar aquí, que la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres que no se reformó bajo ninguna ley del Gobierno Samper porque no existía, que simplemente en ese Plan de Desarrollo di las mismas discusiones que estoy dando en el día de hoy aquí, tuvimos que hacer un esfuerzo inamigable para crearla y el Presupuesto de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer hoy es el 40% menos de lo que se tenía en el Gobierno anterior, pero lo que es más grave todavía, el Senador Vicepresidente de la Comisión Primera planteaba ayer que el Plan de igualdad de oportunidades que en este Plan de Desarrollo dizque está contemplado estaba financiado, mentiras, no tiene un solo peso en el plan de inversiones que igualdad de las mujeres de que construcción de la Equidad de las mujeres con los varones se habla si ni siquiera sólo hay un solo peso, que estrategias hay para disminuir la diferencia del 20% del salario de las mujeres y de los varones, pero sobre todo señor Presidente y les garantizo que me demoro un minuto más si quiero decir que es supremamente preocupante que hoy estamos asistiendo a la penalización de la protesta social que un recinto de la democracia como éste no permita realmente que aquí se puedan sentar los hombres y las mujeres de este país que necesitan

conocer de cada al país lo que es su discusión de carta de navegación más importante, pero lo que es más preocupante, que a través de la normatividad se pretenda acabar con el sindicalismo del sector educativo dando la posibilidad del traslado, estoy de acuerdo con la evaluación, no con la evaluación sanción, pero que la evaluación sea para todos los funcionarios públicos de este país, que le garanticen el cumplimiento de las obligaciones a quienes somos los administrados, sí estamos en contra del Plan de Desarrollo lo que consideramos que la política social de este Gobierno no se compadece con las necesidades del pueblo colombiano, sí estamos en contra, no estamos incendiando al país, sino que estamos poniendo la llaga de la paz, si hoy aquí no se toman decisiones que transformen las condiciones de vida del pueblo colombiano, que tristeza decir que llaman a someter la guerra y no construcción de la paz, la justicia y la equidad, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Francisco Rojas Birry.

Palabras del honorable Senador Francisco Rojas Birry.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Francisco Rojas Birry:**

Aquí nosotros los indígenas colombianos, no estamos pintados en las paredes, anoche estábamos inscritos, desde muy tempranas horas de la tarde y de la mañana se levanta la sesión a las diez de la noche, se levantó la sesión y nos quedamos inscritos, como para empezar el debate sin embargo aquí han intervenido y discursos van y vienen, y sus propuestas aditivas van y vienen, van y concertan, van al lobby allá dialogan, se retiran las bancadas dejan constancias, los indios que hemos hecho esperar, mirar, escuchar a estos grandes padres de la patria, a estos seres pensantes, los indios que hemos hecho, aguantarnos tenemos que decirles 507 años, no fueron suficientes para que algún día no pudieran escuchar y comprender, escuchar dos o tres minutos, porque no nos volvemos cultos políticamente, porque no aprendemos a escuchar, porque no aprendemos a hacer Orden del Día, intervenciones, como seres hombres educados, aquí hay abogados, filósofos, sociólogos, médicos, políticos, no podemos nosotros de un día para otro empezar a desconocer esta realidad.

Por eso señor Presidente yo voy a decir dos cosas puntuales como siempre solemos hacer, se desaparecen los hogares de madres comunitarias; le voy a leer el parrafito que dice: Se promoverá la atención integral a los niños pobres menores de 6 años, para esto se crearán nuevos modelos de atención con la concurrencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Cajas de Compensación Familiar, los gobiernos municipales y la familia de los niños entre otros actores.

No se manejará un único esquema de atención y se diseñarán otros sistemas. Ahí participa la Caja de Compensación; además de entregarle a las Cajas de Compensación, le van a entregar

a los departamentos y a los municipios pobres de este país, están quebrados no pagan sus nóminas, los municipios están que desaparecen, los departamentos están que desaparecen, no les pagan a los maestros, a sus empleados y ahora les van a dar otras cargas, para que implementen la atención a la niñez, puro cuento.

Pero seguimos mirando este proyecto de Plan de Desarrollo y encontramos entonces la niñez de 6 años y los viejitos de 60 años en adelante, muchos programas pero miremos y no hay recursos.

El segundo tema que es el tema central que quería tocar aquí en este gran debate, es sobre el capítulo de los indígenas, capítulo de los grupos étnicos, aquí se ha dicho por los medios, por el señor Director de Planeación Nacional, que los indígenas hemos sido bien atendidos en Planeación Nacional, que todos hemos sido escuchados y efectivamente puede ser cierto, aquí aparece la salud, la educación, cómo se debe diseñar, los derechos institucionales y los convenios internacionales, pero el capítulo y los recursos no aparecen por ningún lado, señor Presidente y entonces se nos ha condenado hoy como unos hombres, unos irresponsables hombres que les hemos desinformado a los colombianos y con mayor razón a nuestros seguidores, entonces se nos está diciendo, a los maestros se les está diciendo mentira, yo no sé si aquí hay Senadores que representan a Fecode, tal vez se refieren a Dussán y entonces se le está diciendo aquí a los trabajadores que están desinformados, entonces se le está diciendo aquí a los indígenas, no ustedes están desinformados, eso no es cierto, yo le pregunto aquí al señor Ministro de Hacienda, al señor Director de Planeación, dónde está el capítulo de los recursos para atender esa parte filosófica, conceptual que aparece en el Plan de Desarrollo, por ningún lado aparecemos, a nosotros no nos gusta que nos dignan los queremos, ustedes aparecen en la Constitución Política, ustedes están aquí en el Congreso de la República, nos gusta eso, pero que también digan, cómo se debe materializar esos derechos de los pueblos indígenas, como no aparece por ningún lado les tenemos que decir a los pueblos indígenas, que aquí no hay nada para los pueblos indígenas, que nos sigan diciendo que los indígenas somos parte de Colombia, tienen unos derechos constitucionales, legales y convenios internacionales, pero hasta ahí llegamos.

Finalmente señor Presidente, dije que iba a ser breve, yo quiero decirles lo siguiente, como por ningún lado aparecemos desde el punto de vista presupuestal y se nos dijo cuando unos paisanos indígenas, ahora si unos paisanos indígenas visitan las instituciones del Estado en forma pacífica llegan, al 11 avo piso de Planeación Nacional y luego un señor llamado Alfredo Escobar dijo carajo, ha encontrado a los mejores secuestradores del país, como no ha podido capturar los secuestradores de esta patria, encontró unos cuantos peludos indígenas, que visitaban el piso 11 de Planeación Nacional y dijo esto si son unos secuestradores, qué horrendo, porque y entonces habrá dicho este

señor, por Dios he encontrado los secuestradores del avión de Avianca y entonces lo va a sindicarse los indígenas que fueron allá a decirle, queremos saber qué está pasando con el Plan Nacional de Desarrollo, dónde están los recursos de los pueblos indígenas y eso ya le constituía un delito, para los pueblos indígenas, y qué tal esto, 5 congresistas indígenas nos hemos desplazado al edificio de Fonade, con la colaboración y presencia y anuencia de otros Representantes como Petro y el doctor Gustavo Guerra, otros amigos solidarios para mediar entre el Estado y los pueblos indígenas y también entonces casi que nos dicen, oigan desde afuera es que los están dirigiendo por celular, oiga en este país tener celular, es lo menos que puede haber ¿en este país? Es que un celular vale 25, 30, 50.000 pesos y si lo usan los indios es que es para terrorismo, quién sabe, qué comandante estaría dirigiendo desde afuera, qué tal esa, casi no dan garrote a los 5 congresistas que estábamos ahí y que amanecemos en la puerta del edificio de Planeación, sino amanecemos ahí, seguramente a las 3, 4 de la mañana le dan garrote a los indígenas que estaban allá. Yo quiero decirle, así no se construye una sociedad justa, equitativa, tolerante, multiétnica, pluricultural, respetuosa, así no se consigue una sociedad civilizada y entonces también era injusto, que aquí senador Guerra Tulena usted recuerda que visitamos a Urrá, a Urrá que vinimos y dijimos el grave peligro en que se encontraban los indígenas Emberacatíos, el grave peligro por la construcción de la represa Urrá, pero también dijimos aquí a Colombia, que los paramilitares los estaban matando y que la guerrilla también los estaba matando, dizque ya llevan 20 muertos en Antioquia por la guerrilla los indígenas asesinados, los paramilitares 16 muertos indígenas y que el Ejército también había asesinado unas madres con su pequeño hijo y que en el Caquetá habían 42 muertos por eguajes indígenas por las Farc y hoy terroristas indios, secuestradores indios y entonces sí, qué derecho, dónde es que tenemos que vivir y a dónde es que tenemos que recurrir para que podamos decirle al país, qué instituciones nos tiene que proteger y matan a Lucindo Domicoc, quien participó en la marcha de los indígenas que despide el río Sinú, cuando querían inundar sin concertación, sin consulta, sin la tutela que la Corte le da razón a los indígenas y entonces asesinan a este señor, nadie entiende, nadie reinvidica, nadie se solidariza como por lo menos para decir, oiga los indios tienen razón, oiga los indios son gente, entonces mátenlos, acábenlos, desplácelos, pero aquí ustedes no pueden hacer eso y casi los que nos solidarizamos nos dan garrote, señor Presidente a este ritmo, la retirada de los indígenas vale huevo aquí, no somos sino tres, pero la retirada de los 20 o 30 Senadores, eso sí tiene significado y la retirada de las otras constancias que están dejando, de pronto tienen significado.

Yo hago el llamado entonces, mi vehemencia de defensa de mi pueblo indígena está dirigido a lo siguiente; el señor Director de Planeación dijo, ustedes nos necesitan de esto, entonces aquí traemos propuestas aditivas,

plática para los indígenas, que en el Plan Colombia tengan en cuenta porque los indígenas llenamos todos los requisitos, nos están matando, nos están expropiando de nuestros territorios, nos están persiguiendo, nos están desplazando, díganos para dónde tenemos que ir a vivir si en el Plan de Desarrollo mínimamente no estamos allí, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo.

Palabras del honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo:**

Yo quiero ante todo adherirme a las palabras con que el Senador Rojas Birry empezó su intervención, yo creo que entre más delicada es la situación del país, más tranquilos tenemos que estar los que tenemos responsabilidades de dirección, yo creo que en estos momentos nuestra labor básica, nuestro compromiso fundamental está en ayudar a encontrar de manera serena, de manera radical, las salidas que este país reclama; yo oyendo este debate desde ayer, he tenido a veces la impresión de que estuviéramos debatiendo el Plan de Desarrollo, para un país próspero, para un país que estuviera pasando por una de sus mejores coyunturas, y me aterro de que acá no tengamos presente, de que sin duda alguna Colombia hoy está viviendo la más profunda, la más radical crisis que haya conocido en este siglo cuyos días están contados, y yo creo que ese tiene que ser el telón de fondo a partir del cual empecemos a analizar la situación y las perspectivas de Colombia, yo creo que en esa línea hay que tener en cuenta la dificultad que tiene planear el desarrollo de un país, que le permita dos cosas, en primer lugar, superar esa gravísima crisis y en segundo lugar, abrir el camino para que podamos tener una etapa de prosperidad, que hace años ya perdimos y yo creo que ese es uno de los hilos conductores que tiene el Plan de Desarrollo que acá estamos hoy analizando y estamos discutiendo, y que tiene un elemento fundamental que para algunos es interpretado como privatización, pero que yo creo que hay que llamarlo por su verdadero nombre y es que cuando los recursos son escasos, cuando los niveles de ineficiencia del Estado han alcanzado, los niveles que en Colombia han alcanzado, es un deber patriótico hacer todos los esfuerzos para que ese gasto público se racionalice, para que ese gasto público esté finalmente al servicio del logro de unos propósitos comunes, de aquellos que los escolásticos llamaban el bien común, y hay que decir que en muchos de los debates que acá hemos escuchado, es difícil entender, qué estamos entendiendo hoy por bien común, qué estamos entendiendo hoy por lo público, qué estamos entendiendo hoy por un proyecto colectivo, porque lo que uno ve acá en muchas de las intervenciones es un afán de conservar una parcelación en el uso de los recursos públicos. Esta preocupación por la

calidad del gasto, que ha sido reclamada desde hace muchos años, es lo que hay que ver detrás de las propuestas para la reforma en el sector educativo y en el sector de salud. Yo quisiera, hechas estas observaciones, pasar al tema del desarrollo rural en el Plan de Desarrollo, la Comisión Quinta le hemos puesto mucha atención al asunto, porque la verdad sea dicha que consideramos que lo que en el Plan estaba expuesto, era correcto, pero absolutamente insuficiente, vimos allí una falla corregible en el Plan de Desarrollo, y como consecuencia de ello, la Comisión Quinta organizó un foro que llevaba por título, existe el sector rural en el Plan de Desarrollo, fue un foro de muy amplia participación, de donde salieron una serie de conclusiones concretas, que en 3 reuniones posteriormente la Comisión Quinta las ha evaluado y ha elaborado composición apoyada por la totalidad de la Comisión, una serie de artículos sustitutivos, que vamos a entregar acá a la Secretaría. Nosotros consideramos, lo digo muy rápidamente, que en esta búsqueda de complementar las propuestas que existían ya en la ponencia sobre el Plan de Desarrollo, era necesario adicionalmente abrir espacios para poder desarrollar una política de estímulos a proyectos productivos, nuevos en zonas que sean críticas para el desarrollo actual del sector rural y del país, porque para nosotros es fundamental tener siempre presente que el sector rural es, ha sido y seguirá siendo, la base de nuestro desarrollo económico y social. Está allí una de las grandes posibilidades de generar empleo rápidamente, nosotros hemos hablado del síndrome del profesor Kerry, que parece que llevó a que en Colombia sólo se piense en el sector de construcción cuando se trata de pensar en empleo, que si queremos duplicar las exportaciones esto tendrá que hacerse a partir de un crecimiento importante de la producción agropecuaria y agroindustrial.

Y que para lograr esto es necesario crear unas condiciones de estímulo, para que el ahorro privado urbano que nunca le ha llegado al sector, le empiece a llegar y podamos construir empresas agropecuarias y agroindustriales en las zonas de Colombia que hoy lo requieren, para construir un futuro de paz y de prosperidad; hemos considerado adicionalmente, que el Plan tiene que ser tajante en afirmar que el Plan Colombia es un plan para darle un empujón definitivo al desarrollo rural del país, con énfasis en las áreas que hoy sufren especialmente la violencia. El Plan Colombia es un plan para financiar el desarrollo rural en una visión integral y se mira en esa perspectiva, el sector tendrá una inyección de recursos nuevos, muy importantes. Hemos considerado igualmente que es fundamental darle una alta prioridad a la educación rural básica. Esto se ha venido trabajando y lo quiero reconocer acá, desde el Gobierno anterior, fue tal vez lo más importante que dejó la misión rural que organizó la entonces Ministra de Agricultura Cecilia López; y alrededor de esa iniciativa gremios, academias organizaciones campesinas, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación trabajaron y hay hoy un

proyecto que está prácticamente listo, que permitiría ampliar la cobertura de la educación básica rural en más de un millón de cupos; que tiene la posibilidad de obtener una financiación del Banco Mundial cercano a los 65 millones de dólares y nos parece que esa hoy debe ser el eje de una acción de Estado, clara, contundente en un punto especialmente sensible para el desarrollo rural, es además una muestra de que no se trata de privatizar la educación en Colombia, se trata de aprovechar nuevas oportunidades, impulsar nuevos modelos educativos, centrar la acción preferencialmente en los municipios y volver la tarea de la educación no solamente una tarea de Gobierno, sino de las comunidades y del sector productivo.

Tenemos allí otra propuesta para que se norme toda la estrategia de reforma institucional que para el sector rural es crítica y que debe apuntar fundamentalmente, a centrar la capacidad de decisión y de ejecución en las regiones, a nuestro entender, una de las grandes falencias que hoy tiene la política rural, es la existencia de institutos descentralizados, que no le responde ni al Ministerio ni a la política coherente de Gobierno, ni a las autoridades regionales y locales. Y por esa vía, hay que impulsar esta reforma institucional que va a darle coherencia a la acción estatal, una eficiencia en el uso de los recursos que hoy se dispersan y reconocerle a las regiones su papel protagónico en el diseño y en el manejo de la política rural. Y un apoyo a las políticas de protección al sector, está claro tal vez este de los pocos países donde todavía no se reconoce que una política de apertura indiscriminada masacra al sector agropecuario. No se trata de construir unas barreras que aislen nuestro aparato productivo del resto del mundo. No se trata de crear unas medidas de protección que mantengan y perpetúen condiciones de ineficiencia, pero sí se trata de manejar la apertura con pragmatismo y utilizar los instrumentos que autoriza la organización mundial del comercio y de generar alrededor de estas medidas de protección, localizadas amarradas al logro de objetivos específicos compromisos de los productores para que puedan ellos con este apoyo transformar sus condiciones de producción y todo ello, montado con una política agresiva de apoyo a la organización de los productores; los productores aislados hoy en el mundo y especialmente en Colombia no tienen ninguna vigencia; nosotros consideramos que con esto estamos haciendo un aporte para que la presencia de lo rural que es condición básica para generar condiciones de paz, para duplicar exportaciones para modernizar nuestra democracia, van a tener un mayor espacio en el Plan de Desarrollo. Creemos que ahí hay unos puntos, que vale la pena que sean analizados cuando se llegue al debate y que modifican las condiciones en que queda el sector rural y todo lo que él significa en el Plan de Desarrollo.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

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

Gracias señor Presidente, son cosas supremamente breves, sencillas y contundentes. Porque aquí está la firma de carne y hueso de medio Senado; medio Senado que considera que el Plan de Desarrollo extralimitó la Constitución, en una forma expresa, dice: que en Colombia el derecho participa de la naturaleza del derecho romano germánico, y no del anglo sajón; esto equivale a decir que las fuentes del derecho son las normas positivas, entre ellas principalmente la Constitución y la ley y subsidiariamente para atender ambigüedades y vacíos legales, se puede acudir a la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho; pues bien, tanto la Constitución como la Ley Orgánica del Plan señalan claramente el contenido del Plan de Desarrollo y su alcance, le dan ciertamente la categoría de ley superior, pero de su respectiva materia que no es otra distinta a la de señalar metas y prioridades en el manejo socioeconómico y detallar el plan de inversiones públicas, para los 4 años subsiguientes. Está así por encima de las demás leyes de su propia órbita, pero no de todas las demás. Por esta razón, se cae en extralimitación cuando a través de Plan se pretende montar una plataforma legislativa de cobertura universal y de esta manera crear impuestos, contribuciones, tasas, reformar la Ley de Educación, la Ley 100, el Código de Minas, el de Comercio, los subsidios a los servicios públicos y demás por el estilo como pretende el plan que nos ocupa.

Después del análisis sereno sobre el Plan de Desarrollo, y la Ley de inversiones presentada por el Gobierno a consideración del Congreso. Los suscritos Senadores, manifiestan expresamente que dicho proyecto es abiertamente inconstitucional y si se quiere, extravagante y desorbitado. Con la excepción de los primeros artículos y los que hace referencia directa a la inversión y al gasto público, los demás artículos contradicen palmariamente el principio de unidad de materia que exige la Constitución en el proceso legislativo.

En consecuencia dejan constancia de su voto negativo sobre estos últimos y está firmada así: Luis Guillermo Vélez Trujillo, Mario Uribe Escobar, Ricardo Lozada, Antonio Guerra de la Espriella, Carlos Moreno de Caro, Aurelio Iragorri Hormaza, Samuel Moreno Rojas, Juan Fernando Cristo, Carlos Espinosa Faccio-Lince, Vivian Morales Hoyos, Mauricio Jaramillo Martínez, Manuel Guillermo Infante, Carlos Corsi Otálora, José Ignacio Meza, Rodrigo Rivera, Gabriel Acosta Bendeck, Francisco Rojas Birry, Piedad Córdoba de Castro, Julio Guerra Tulena, Carlos García Orjuela, Hugo Serrano Gómez, Edgar Perea, Yolima Carrillo, Carlos Alberto Castro, José Aristides Andrade, Luis Fernando Londoño Capurro, Jaime Dussán Calderón, Juvenal de los Ríos, José Luis Mendoza, José Renán Trujillo García, Juan Martín Caicedo Ferrer, Germán Vargas Lleras, Guillermo Ocampo Ospina, Rafael Orduz, Luis

Eladio Pérez, Javier E. Cáceres, Catalina Daniels, Alfonso Angarita Baracaldo, Flora Lara, Marceliano Jamiy, Jesús Piñacué, Esperanza de Abadía, Alfonso Lizarazo, Darío Martínez, estas firmas están aquí, las dejo en la Secretaría, son 44 firmas; de manera que aquí pues señor Ministro de Hacienda, señor Jefe de Planeación, señores ponentes, tienen una cosa importante a considerar. Medio Senado de la República en forma expresa dejan constancia de que el Plan tal como está concebido, como está presentado es altamente inconstitucional. Muchas gracias.

Al finalizar su intervención, deja por Secretaría la siguiente constancia:

**Constancia**

Después de un análisis sereno sobre el Plan de Desarrollo y la Ley de Inversiones presentada por el Gobierno a consideración del Congreso, los suscritos Senadores manifiestan expresamente que dicho proyecto es abiertamente inconstitucional y, si se quiere, extravagante y desorbitado. Con la excepción de los primeros 7 artículos y los que hacen referencia directa a la inversión y al gasto público, los demás artículos contradicen palmariamente el principio de unidad de materia que exige la Constitución en el proceso legislativo. En consecuencia, dejan constancia de su voto negativo sobre estos últimos.

En Colombia el derecho participa de la naturaleza del derecho romanogermánico y no del anglosajón. Esto equivale a decir que las fuentes del derecho son las normas positivas, entre ellas principalmente la Constitución y la Ley y subsidiariamente, para atender ambigüedades y vacíos legales, se puede acudir a la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho. Pues bien, tanto la Constitución como la Ley Orgánica del Plan señalan claramente el contenido del Plan de Desarrollo y su alcance. Le dan ciertamente la categoría de ley superior pero de su respectiva materia, que no es otra distinta a la de señalar metas y prioridades en el manejo socioeconómico y detallar el Plan de Inversiones Públicas para los cuatro años subsiguientes. Está así por encima de las demás leyes de su propia órbita, pero no de todas las demás. Por esta razón se cae en extralimitación cuando a través del Plan se pretende montar una plataforma legislativa de cobertura universal y de esta manera crear impuestos, contribuciones, tasas, reformar la Ley de Educación, la Ley 100, el Código de Minas, el de Comercio, los Subsidios a los servicios públicos y demás por el estilo, como pretende el Plan que nos ocupa.

¿Puede una ley temporal por definición, como es la del Plan "cuatrienal" romper las leyes permanentes sin más ni más? Peor aún, siendo que el Plan de Desarrollo se debe expedir por Decreto del Ejecutivo si el Congreso no lo aprueba, ¿podría entonces el Gobierno crear impuestos por decreto? O reformar la Ley 100 de salud, o la Ley 30 de educación por esta misma vía? Graves inconsistencias. Sería responsabilidad a las espaldas de aquellos que basados en frases sueltas entre sentencias de la Corte, desean anarquizar aún más nuestros complejo sistema legislativo o para quienes por

ignorancia o con viejas nostalgias autoritarias, deseen introducir subrepticamente un sistema de planeación totalitaria.

Luis Guillermo Vélez T.  
Mario Uribe Escobar  
Antonio Guerra de la E.  
José Renán Trujillo García  
Mario Uribe Escobar  
Luis Eladio Pérez Bonilla  
Carlos Moreno de Caro  
Aurelio Iragorri Hormaza  
Samuel Moreno Rojas  
Juan Fernando Cristo B.  
Carlos Espinosa Faccio-Lince  
Viviane Morales Hoyos  
Mauricio Jaramillo M.  
Manuel Guillermo Infante B.  
Marceliano Jamiy M.  
Javier Enrique Cáceres Leal  
Ricardo Aníbal Losada M.  
José Ignacio Mesa Betancur  
Rodrigo Rivera Salazar  
Gabriel Acosta Bendeck  
Francisco Rojas Birry  
Piedad Córdoba de Castro  
Julio César Guerra Tulena  
Carlos García Orjuela  
Hugo Serrano Gómez  
Edgar José Perea Arias  
José Aristides Andrade  
Luis Fernando Londoño C.  
Jaime Dussán Calderón  
Juvenal de los Ríos H.  
Esperanza Muñoz Trejos  
Flora Sierra de Lara  
José Antonio Gómez Hermida  
Idairis Yolima Carrillo P.  
Germán Vargas Lleras  
José Matías Ortiz S.  
Gabriel Camargo Salamanca  
Alfonso Angarita B.  
Martha Catalina Daniel G.  
José Luis Mendoza Cárdenas  
Jesús Enrique Piñacué A.  
Alfonso Lizarazo Sánchez  
Darío Oswaldo Martínez B.  
María Cleofe Martínez  
Guillermo Ocampo Ospina  
Rafael Orduz Medina  
Luis Fernando Londoño C.  
Juan Martín Caicedo Ferrer  
Gustavo Guerra Lemoine  
Rodrigo Rivera Salazar  
Carlos Alberto Castro M.  
Mauricio Jaramillo M.  
Sigue firma ilegible...

Firmo esta constancia advirtiéndole que al eliminar los artículos 9 y 10 del plan y corregir nuevos artículos que mencioné, puede ser viable.

*Carlos Eduardo Corsi Otálora.*

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

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez.

Palabras del honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez:**

Gracias señor Presidente, yo soy de los colgados desde anoche a ver si ahora que no hay televisión seguramente todo el mundo va a hablar más cortico y va a alcanzar el tiempo para todos. Yo solamente quería hacer caer en cuenta que, pues, aquí se ha hablado de todos los sectores y dentro del Plan de Desarrollo, yo pienso en este momento en el ciudadano común, el poder, la preocupación que tiene el ciudadano común es el poder que se le da a esta ley del Plan, en el sentido de poder crear tributos, nuevos tributos que preocupan y que crean ciertas sensibilidad de las personas, es que de verdad hoy día el ciudadano común está supremamente preocupado por la cantidad de imposiciones que existen a nivel de impuestos, por ejemplo, una persona que hoy tiene trabajo tiene que pagar el impuesto de renta, retención IVA, rodamiento, peajes, dos por mil, predial, impuesto a la gasolina, el impuesto a la paz, industria y comercio, timbre, el impuesto de emigración, hasta impuesto de soltería y eso que son los que así me acuerdo por encima, estos son los que yo pago por ejemplo, y todos los pagamos excepto el de soltería.

Digo yo, es natural que exista en la población en el ciudadano común, pues, está preocupado por una ley por un Plan Nacional de Desarrollo, que tiene ese poder de crear nuevos tributos, esa es una preocupación; pero lo que yo quería decir en relación con el plan, es que no hay la política contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo, los correspondientes a los discapacitados no hay algo con contundencia que garantice la verdadera atención a este importante sector de la población, los discapacitados en Colombia son el 12% de la población equivale a cerca de 5 millones de personas y no existe dentro del Plan algo contundente, algo realmente que pueda producir una esperanza, en que se le va a dar un tratamiento focalizado especializado.

Yo por eso le estoy proponiendo, esto es lo que voy a hacer ahora, leer una proposición para que se adicione al título 2º, capítulo segundo, artículo 4º numeral 2-1-2, del Proyecto de ley 193 el siguiente texto; El Gobierno Nacional en desarrollo de su compromiso social con la educación y en aras de atender de manera eficaz y eficiente sus programas de ampliación de la cobertura y favorecimiento en equidad a los más pobres, propenderá por la creación de un Instituto especializado del orden nacional, que aglutinen en torno suyo todos los esfuerzos y

políticas oficiales que se adelanten en el sector y que brinde atención integral a toda la población con limitación física, mental y sensorial del país, para el cumplimiento de tal cometido El Gobierno fusionará todas las entidades que actualmente vienen atendiendo esta población en este sector y, en este sector de la población esta proposición está firmada por varios Senadores y era el propósito de esa intervención, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias, señor Presidente, y honorables Senadores en esta ocasión, yo quiero plantear tres aspectos de manera muy rápida reforzando el planteamiento que aquí se ha hecho por uno de nuestros Representantes. Primero debo decir que el Plan de Desarrollo definitivamente es un proyecto de vida, es un proyecto de Nación, es un proyecto de país, pero como no tenemos en nuestra patria esa conciencia de nacionalidad, lo enmarcamos en el lapso de cuatro años, mayor discusión suscitaría y quisiera ser muy partícipe, si por lo menos tuviéramos la osadía de planear nuestra vida nacional en un lapso sustancialmente importante en el tiempo y en las generaciones.

Así entonces no obstante es importante, el consenso, el pacto, el acuerdo de todos aquellos que participamos en la construcción de este país, hace falta entonces una matriz importante que permita saber que hay esencias, sustancias, de ese gran acuerdo. No siendo sin embargo, nos comprometemos a todos a tratar de tomar posición en esta ocasión, yo voy a votar este Plan de Desarrollo de manera positiva, y lo voy a votar, porque es el instrumento que necesita este Gobierno para concretar sus propósitos programáticos.

Yo he sido como persona y como Representante de un sector colombiano y de la vida nacional muy crítico en algunos asuntos, por ejemplo, la ley de la Función Social, era ese el tiempo en que los sindicalistas en ese momento debieron haberse levantado, porque estaba en trámite, un proyecto de ley que precisamente ponía en riesgo la estabilidad laboral tan cacareada en esta ocasión; Pero bueno eso ya es una ley hoy muchos trabajadores están preocupados, pero bueno en ese entonces yo voté negativamente ese proyecto de ley, también voté de marea negativa el proyecto este de restablecimiento de la Justicia Regional y lo voté en manera negativa porque no comparto ni creo que sea civilizado, en que un país como el nuestro la justicia pretenda brillar con mecanismos oscuros y casi delincuenciales, cuál es la Justicia Regional con sus testigos sin rostro y los jueces sin rostro. También voté de manera negativa aquellos acuerdos que tenían que ver con la Reforma Política porque es un tanto

liviana, frágil, de menor talla para la altura que supone la evolución democrática de este país. Pero éste en esta ocasión, el proyecto de reforma del Plan de Desarrollo que está en debate, yo lo voy a votar positivamente y lo voy a votar porque ya con claridad he planteado aquí cuáles son mis razones; no obstante en segundo término voy a poner en salvedad mi preocupación Constitucional por lo que aquí ya el Senador que me antecedió la palabra ha leído el documento, y también salvando mi voto en lo que tiene que ver con el trato al Magisterio, creo que sobre esto ha habido suficiente claridad.

En tercer término debo referirme a la problemática esencialmente de a cuerdo firmados con las comunidades indígenas en este país. Hace algún tiempo se firmó el denominado convenio de la María, en este convenio hemos tratado de recoger, aglutinar, los distintos convenios firmados por todos los Gobiernos a lo largo de los tiempos, el primero tiene que ver con el convenio de la Salvajina y en esto con claridad en los debates que ha pasado, ha quedado claro en que la probable posibilidad de bienestar, que pudo haber generado una hidroeléctrica como ésta, no la ocasionó siquiera para aquellos que estamos con nuestros territorios inundados, 5.000 paeces y campesinos tiene hoy inundadas sus tierras, sus caminos totalmente imposible de transitar y no hay hoy siquiera la iluminación eléctrica par esas comunidades mucho menos las vías que permitan superar el trauma, este de montar en barcazas, mulas, chúcaras como diríamos en algún momento con sus cargas y desmontar en un momento en que la cuota, o el nivel del embalse es alto en una altura determinada y cuando el embalse bajo a 5 kilómetros más abajo, vicisitud esta que habían que superar en el marco de la salud, de la educación y del transporte.

Este es un convenio firmado en 1986 y el Plan de Desarrollo señor Ministro de Hacienda, de ninguna manera puede pasar por encima en su proyección cuántica sobre compromisos de Gobiernos anteriores, que finalmente son compromisos de Estado. Las comunidades de Totoró por su historia que aquí me reservo a contar, tienen un acuerdo firmado con el Gobierno Nacional tocante con el tema de tierras en 1989. El Convenio del Nilo una circunstancia trágica que oscureció la alegría de nuestro pueblo cuando organismos oficiales del Estado en compinchería con narcotraficantes de manera cruel asesinan 20 paeces, este convenio se tiene que cumplir por que el Gobierno de Gaviria en ese entonces, que entiendo avaló también el Gobierno actual, lo acompañó de manera importante tiene que tratar de darle el reconocimiento en este Plan de Desarrollo.

También está el acuerdo denominado por los damnificados por la tragedia de la avalancha del río Páez, no hay hoy una casa entrega de manera digna a los 15.000 damnificados, los caminos están inconclusos, las carreteras no están terminadas y hay el compromiso de avanzar en la reconstrucción de esta región; así mismo está el acuerdo de Jambaló y en esto tiene con énfasis

que ver un compromiso de erradicación manual y comunitaria de los cultivos ilícitos, dónde está el Plan de Desarrollo alternativo, pues de ninguna manera el Plan de Desarrollo Nacional en esta ocasión en debate, podría pasar por encima de acuerdos anteriores. Está el acuerdo también suscrito con el Movimiento Armado Quintín Lame, insertados hoy a la vida civil con la salvedad hoy en que un estado en diferencias con organismos autónomos, están en que el Estado tiene el acopio, la legitimidad en el uso de las armas, pues estos indios entregaron sus armas reconociendo en el Estado su legitimidad, pero no renunciando a los principios autónomos como pueblo, sin embargo las carreteras que les prometieron no las han construido, espero que a Tirofijo les cumplan.

También hay otro convenio, que tiene que ver con las minas de azufre de Puracé, sustancialmente importante, doctor Iragorri, para que tratemos de recuperar acuerdos ya antiguamente suscritos sobre este tipo de convenios, la Corte Constitucional en sentencia 007, referida a la exigibilidad a través de tutela de las obligaciones contenidas en un convenio celebrado entre el Estado y alguna comunidad social cuando su incumplimiento implica, la vulneración de los derechos fundamentales con claridad, lo que está enfatizando y me atrevo a leerlo para ilustración de los estimados ponentes, que en buena hora hoy están con esta responsabilidad.

El incumplimiento de este tipo de obligaciones, resta credibilidad, legitimidad a la acción del Estado, frustra las aspiraciones legítimas de la comunidad, alienta a soluciones violentas en sus reclamaciones y además es contrario a la filosofía que emana en el preámbulo de la Carta y al principio de la buena fe, el Estado Social de Derecho, no solo demanda de este la proyección de estrategias para la solución a estas necesidades básicas de la comunidad en la Nación, y en lo económico, sino que exige acciones concretas para satisfacerlas, por lo tanto la oferta o el compromiso estatal para atender en concreto dichas necesidades, requiere ser traducida a la realidad más aún cuando se trata de proteger o amparar derechos fundamentales. Sobre este mismo aspecto, porque ha sido una pelea bastante antigua, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA con énfasis en 1997, saludando la relación con relación al caso de la masacre de Caloto, el Comité recomienda a la Comisión de Seguimiento, que hace parte del Estado con el proceso de solucionar estos problemas de manera amistosa y entre varios aspectos en el punto que dice: cumplir completamente con las recomendaciones, relativas al mecanismo de reparación integral que haga viable la implementación de los convenios de adjudicación de tierras, a través de los procedimientos más expeditos, dentro de un término razonable, continúa, formular o ejecutar según el caso, los proyectos de reparación social pendientes en el marco del Plan de Desarrollo Nacional.

Así entonces, yo quiero finalmente apoyarme en un pronunciamiento que el Presidente del

Senado, a propósito de nuestra preocupación de manera muy diligente y prestante, asistió con la siguiente afirmación en nuestro foro, uno de los acuerdos indispensables de la agenda de negociación de la paz, es convocar a todas las partes para un alto al fuego definitivo, contra las comunidades indígenas, dicho pacto hará posible que en aras del respeto al Derecho Internacional Humanitario, se tutelen los derechos del grupo más desprotegido en la población colombiana, este pacto se debe complementar con acciones directas del Estado, para aliviar su dramática pobreza actual, el artículo 13 de la Constitución y los postulados generales del Estado Social de Derecho, permiten al Gobierno tomar medidas de acción afirmativa para lograr la igualdad real favoreciendo de manera especial a los grupos marginados, es la voz del Presidente del Senado y que utilizó para aprobar las proposiciones radicadas del Senador Francisco Rojas y termina diciendo, el otro punto crucial de esta estrategia es el de las soluciones al tema de la tierra, el Gobierno está en mora de acometer una gran ofensiva para corregir los abusos, que se han cometido en zonas cercanas a la confrontación armada y de la misma manera, el Presidente de las Comisiones Conjuntas en su momento, a quien debo reiterar mi actitud de gratitud por el trato que se me dio en los debates de las Comisiones Conjuntas, no perteneciendo este Senador a estas Comisiones él dice: cayendo en cuenta que el tema de la política indígena ha sido desaparecida del Plan de Desarrollo, conseguida la incorporación, dice lo siguiente, es urgente, una vez lograda la inclusión, cuatro elementos deben estar en la base para la definición de una estrategia para los pueblos indígenas, durante el presente Gobierno.

Reconocimiento territoriales mediante la Constitución de resguardos, como se sabe la tierra es el vínculo cultural más importante para los pueblos indígenas y ha sido la fuente de principales conflictos y disputas entre estos y los colonos y entre los indígenas y el Gobierno, sin embargo, según el censo de población realizado por el Dane en 1997, cerca del 20% de la población indígena carece de tierras, esta situación es más aguda en tres departamentos, Tolima, Cauca, Boyacá, Putumayo, en este último han llegado comunidades Paez y Awa, que han sido, se han ido asentando como comunidades colonas. Este es el discurso del honorable Senador Omar Yepes y su asesor en el momento en que celebrábamos el foro, Por la Vía de las poblaciones indígenas.

Termino entonces reiterando la urgencia de poder darle a este debate la suficiente altura y creo que lo ha tenido a pesar de todos los matices de descontento probables y llamar a la Oficina de Planeación Nacional que efectivamente aunque se venían manejando bien las cosas, el dicho por los medios de comunicación desalojo de los indígenas, es un acontecimiento anómalo, inconveniente dadas las circunstancias en que la posibilidad de hablar, a veces se complica, sin embargo las motivaciones, nada más tiene que ver con el Plan de Desarrollo y el exterminio a las poblaciones Emberacatío en

toda la región donde está la gran empresa de Urrá S. A., señor Presidente muchas gracias, señores Senadores les agradezco esta ocasión.

Al finalizar su intervención, deja por Secretaría la siguiente constancia:

### **Compromiso La María, la conquista Piendamó**

Entre los suscritos, Horacio Serpa Uribe, en representación del Ministerio del Interior, a nombre del Gobierno colombiano y por otra parte Luis Alberto Fiscué en representación de la Asociación de Cabildos del Norte del Cauca, Omar Ulcué Gobernador del Cabildo Indígena de Pueblo Nuevo y en representación de la Asociación de Cabildos Indígenas Ukawe's Nasa Chab de Caldono, Próspero Casamachín, en su calidad de Gobernador del Resguardo de Ambaló y Ricaurte Angucho, Gobernador del resguardo de Totoró, ambos en representación de los doce cabildos de la zona Oriente, Jaime Jalvin, como Gobernador de Coconuco, en representación de los cabildos de la zona centro, municipios de Puracé y Popayán, Rodrigo Perdomo, Gobernador del Resguardo de Mosoco y José Joaquín Fernández, Gobernador del Cabildo Indígena de Tumbichucú en representación de los Cabildos de Tierradentro, Patrocinio Efe Fernández, Gobernador del Resguardo de Honduras, en representación de los demás cabildos de Occidente, Dimas Majin y Gilberto Juspian, en representación del Cabildo del Pueblo Yanacóna, Alfonso Peña Chepe, en representación de los reinsertados del Grupo Quintín Lame, Jesús Enrique Piñacué y José Domingo Caldon en representación del Consejo Regional Indígena del Cauca-Cric; identificados como aparece al pie de las firmas, hemos decidido firma el siguiente *Compromiso* para dar cumplimiento a los acuerdos firmados con anterioridad entre el Gobierno Nacional, los Cabildos Indígenas del Cauca y el Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC y cuyos textos hacen parte del presente convenio y previas las siguientes consideraciones:

a) Que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural;

b) Que la función administrativa esté al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la desconcentración, la delegación y la descentralización de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus funciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado;

c) Que conforme al objeto y funciones del Ministerio del Interior, compete a esta autoridad en relación con los asuntos y derechos de los pueblos indígenas, formular las políticas y velar por sus derechos en colaboración con los ministerios y organismos públicos, y privados que desarrollan acciones en este campo, promover el desarrollo de la Constitución Nacional, su

filosofía y estimular la participación ciudadana, así como también adelantar el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario.

Primero. El Gobierno colombiano reitera su compromiso de cumplir con las obligaciones adquiridas en los acuerdos suscritos hasta la fecha entre las comunidades, cabildos, el Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC, y las diferentes entidades del Estado y a gestionar o a procurar las condiciones necesarias para materializarlos, con el fin de atender la situación social crítica y conflictiva que afrontan las comunidades indígenas de este departamento, que reclaman definiciones ágiles y urgentes por cuanto amenazan su integridad étnica y cultural.

Segundo. *Objeto.* Procurar los procedimientos necesarios y gestionar el trámite necesario para que se suministren los recursos financieros, con base en las disponibilidades presupuestales (1996, 1997 y 1998) fijar los términos, condiciones y emitir los actos administrativos necesarios y coordinar con las instituciones correspondientes para lograr el cumplimiento y ejecución de los siguientes acuerdos que forman parte integral de este compromiso, previa evaluación conjunta de su estado de ejecución.

Acta enero 1992. Por otra parte el Ministerio del Interior se compromete a presentar las iniciativas legislativas correspondientes a los principios y derechos constitucionales de los pueblos indígenas en el marco de la Ley 21 de 1991, estas deberán ser previamente consultadas con los representantes de las organizaciones indígenas.

Tercero. También se compromete el Ministerio del Interior, como órgano rector de las políticas para las comunidades indígenas:

a) Que el Ministerio de Agricultura estudie la reformulación del Plan indicativo del fideicomiso con la participación de las comunidades indígenas;

b) Apoyar las gestiones en la búsqueda de los recursos para la formulación del Plan de Vida Yanacona;

c) Gestionar que la Gobernación del Cauca, certifique la disponibilidad presupuestal, realice el compromiso de gasto y el giro correspondiente sobre la cuenta de cobro número 2924 de agosto de 1994, correspondiente al convenio entre el departamento del Cauca y el Cabildo de Coconuco, cancelando la suma de cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) en 1993 y el saldo en junio de 1996 y 1997, dentro del convenio de Jambaló, por valor de cien millones de pesos.

Cuarta. Para dar desarrollo y cumplimiento de este acuerdo el Ministerio del Interior y sus homólogos, como las entidades oficiales compromisorias de los diferentes acuerdos, y la Gobernación del Cauca, tendrán en cuenta los planteamientos del documento "cumplimiento de los acuerdos entre cabildos indígenas del Cauca, el Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC, y el Estado colombiano"

Quinta. De común acuerdo se concertará un cronograma de actividades y gestiones tendientes al cumplimiento de este compromiso.

Sexta. Establecer una Comisión del orden nacional para efectos de ejecución, seguimiento y evaluación de este compromiso, integrada por el Viceministro del Interior, el Subdirector del Departamento Nacional de Planeación, DNP, el Gobernador del Cauca, el Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, Incora, el Viceministro de Hacienda, el Director General de Asuntos Indígenas o sus delegados; por las Comunidades Indígenas, Cabildos Indígenas del Cauca y el Consejo Regional Indígena del Cauca, "CRIC", asistirán siete delegados.

Esta comisión se reunirá por primera vez el 15 de septiembre en la ciudad de Bogotá, en las dependencias del Ministerio del Interior, los miembros de los representantes de las comunidades indígenas serán:

Se firma en la localidad de la María, La Conquista-Piendamó, el día 1° de septiembre de 1995.

Por el Gobierno,

*Horacio Serpa Uribe,*

**Ministro del Interior.**

*Rodrigo Cerón Valencia,*

**Gobernador del Cauca.**

*Tigerio Alzate Vargas,*

Gerente Incora.

*Gladys Jimeno Santoyo,*

Directora Asuntos Indígenas Nacional.

*José Alberto Sade,*

Ministro de Agricultura.

*Tomás Concha,*

Oficina Reinserción.

*Luis Manuel Lasso,*

Consejería Derechos Humanos.

Por las Comunidades Indígenas:

*Luis Alberto Fiscué*

Gobernador de Corinto.

*Próspero Casamachín,*

Gobernador de Ambaló.

*Ricaurte Angucho,*

Gobernador de Totoró

*Genaro Sánchez,*

Gobernador de Coconuco.

*Rodrigo Perdomo,*

*José Joaquín Fernández,*

*Patrocinio Efe Fernández,*

Gobernador de Honduras.

*Dimas Majín,*

Gobernador Cabildo Mayor Yanacona.

*Gilberto Juspián,*

Alfonso Peña Cehfe

*Jesús E. Piñacué,*

Presidente del CRIC.

*José Domingo Caldón.*

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur.

Palabras del honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur:**

Gracias señor Presidente, lo que pasa es que ya no hay televisión, entonces es que está más juicioso aquí, estamos más juicioso, yo estaba esperando desde anoche, lo que pasa es que me tocó ahora, en el Congreso de la República, yo creo que en este momento es clave dejar una posición seria frente al Plan Nacional de Desarrollo, yo para ser más breve en el uso del tiempo y dejar lo que decía yo a finales del año pasado Senador Perea, que me reprochó la Senadora Ingrid Betancur, que lo que le faltaba a Colombia era una rebeldía ciudadana y sí se da cuenta eso es lo que está pasando en Colombia en este momento, se está cansando el pueblo de las mentiras y del cambio que no hay cambio y de los planes de Desarrollo que no se ajustan a la Constitucionalidad del país y de que la clase política le sigamos diciendo en campaña de elector, que las flores son amarillas y luego cuando llegamos aquí se las sacan negras para enterrarlos con más gravámenes y con más injusticia social.

Quiero dejar mi constancia aquí para que sea publicada en el acta y le ruego señor Presidente que así sea y señor Secretario, donde voto en contra con este Plan de Desarrollo, porque también he firmado documentos con los que comparto enteramente, con los vicios de constitucionalidad que él presenta y por toda la traición al pueblo colombiano y a la clase más pobre que presenta este Plan Nacional de Desarrollo y esta mentira estatal que presenta el Gobierno Nacional, y por eso lo quiero dejar aquí, plasmado en el seno del Congreso de la República.

Quiero además leer un comunicado que han elaborado algunos educadores de Antioquia, de mi tierra, que muy inconformes y también apoyando quien habla el paro de los Educadores de Colombia, porque me parece que en la historia del país, es el paro más justo que ha hecho los educadores colombianos, porque van a ser vulnerado sus derechos y los tienen que defender, a sangre y fuego como hicieron muchos colombianos para llegar al estatuto docente y que ahora se los quieran vulnerar y violentar, por eso tienen que salir a defender sus derechos legales y arduamente luchados en la historia de Colombia, Dicen estos educadores con los que me reuní: "Comunicado de los Educadores y Padres de Familia del municipio de Copacabana Antioquia, Ruego señor Presidente que también conste en el acta este comunicado, porque es la voz de la gente de Colombia, frente a las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, Copacabana 26 de abril de 1999, José Ignacio Mesa Betancur, Senador de la República y es un llamado al Presidente de la República y ojalá lo escuche, los maestros del municipio de Copacabana del departamento de Antioquia, reunidos en comuna de reflexión y participación constante por la defensa del derecho a la educación pública, instamos al Señor Presidente de la República a revisar el diseño de sus políticas de Gobierno, hechas manifiesto en el Plan de Desarrollo

Nacional y reconozca que cada punto de su contenido es un atentado no sólo contra la educación pública, sino también contra la salud, las garantías laborales, la vivienda de interés, el desarrollo integral de todos los ciudadanos, es una bomba de tiempo, es el detonador social que explícitamente lanza a la clase social pobre, sin recursos, sin opciones de vida, sin oportunidades y garantías aferrarse a la lucha social, porque es hoy que hacemos ciudad, nos sentimos ciudadanos construimos un Estado propio, donde lo de todos siga siendo siempre de todos y con mejor calidad, cobertura, eficiencia y equidad; demandamos que conozca la educación pública como el derecho constitucional de todo colombiano.

Ratificamos el no a la privatización de la educación, le demandamos a usted y a su Plan de Gobierno, que como primera autoridad que juró defender las leyes se acoja a ellas, las cumpla, no las vulnere y que por ello respete todos nuestros derechos que como educadores y ciudadanos nos hemos ganado en la plaza pública y en la escuela. Seguimos preguntándonos y cuestionándolo a usted, por qué todos los recortes presupuestales son siempre para la clase obrera trabajadora, le recordamos que la Paz no se construye en el Caguán, mientras en el resto del país se vulneran todos los derechos sociales. Lo invitamos a la reflexión y al verdadero cambio social, lo envían con copia al Consejo Municipal, a la Secretaría de Educación, al Alcalde del municipio, a la Fume, a la Secretaría de Educación Departamental, al Gobernador de Antioquia, a Adida y a Fecode y viene acompañado de varias firmas. Estas son las manifestaciones del pueblo, quiero felicitar como liberal, orgulloso que me siento, al doctor Horacio Serpa Uribe que en esta dura labor de la oposición se está haciendo presente, y casualmente cuando el paro de transportes tuvo que salir a apoyar una manifestación clara también del pueblo, y no es la despedida del Gobierno Samper, parece que sigue la bienvenida de este Gobierno y con muchas más críticas porque las encuestas le dan el 34% de popularidad más bajitas que en las peores épocas del Gobierno anterior; y quiero leer esta joyita que saca el periódico *El Colombiano* de Antioquia, y esto lo dice el señor Ministro de Hacienda en un foro, me parece que es increíble y que esta protesta nacional seguirá, Senador Perea y amigos de la Comisión Séptima del Senado, pónganle atención a esto que no es solo el Plan Nacional de Desarrollo, sino lo que continúa después del Plan Nacional de Desarrollo, no lo pusieron allí porque no era procedente alterar a todos los sectores sociales del país, pero lo van destapando por partes y luego nos lo llevarán a la Comisión Séptima y dice así: En camino profunda reforma laboral y que quede en el acta en *El Colombiano* del viernes 23 de abril de 1999, para cuando el señor Ministro de Hacienda esté aspirando a Presidente de Colombia, le recuerde a los colombianos lo que está diciendo en los foros nacionales y no diga cosas distintas, en

julio próximo, el Gobierno presentará un proyecto al Congreso de la República, en el que se gestan profundos cambios en la legislación laboral colombiana, los cuales atenderían peticiones del sector privado, la renegociación de convenciones colectivas, el avance en el concepto de jornadas semanal, la rebaja de costos de indemnización, la eliminación del recargo por dominicales y festivos y descuentos tributarlos o de contribuciones parafiscales, estoy haciendo un pequeño resumen de lo que dice esta nota y tiene algunas ironías sociales para los más pobres, dice así: así lo anunció ayer el Ministro de Hacienda, Juan Camilo Restrepo durante su intervención en el foro La Reactivación de la Economía, organizado por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras, ANIF y Fedesarrollo y dice, el objeto de proyecto es facilitar la creación de nuevos puestos de trabajo, agrega el Ministro que el Gobierno encuentra como una de las causas principales del desempleo a los excesivos costos laborales, no creo que sea así, hay que quitarle más plata al pobre según el Ministro, dice: "reducción de los impuestos parafiscales o su eliminación en el caso de pequeñas y medianas empresas, descuentos tributarios para agentes generadores de empleo" hasta ahí ha mencionado dos temas que se trataron en la Campaña del Presidente actual, y dice además"; salario integral por encima de dos salarios mínimos y aquí el Director de Planeación decía que sólo se aplicaría en el Plan de Desarrollo para el sector salud y ya lo están metiendo a nivel nacional, eliminar el recargo por trabajo dominical o festivo, cuando la empresa proporcione el descanso compensatorio, menos dinero para los Colombianos y remunerar con descansos y lo que se "plata para vivir". Y para reanimar el empleo va a ser necesario sacrificar puntos de los asalariados, menor salario para la gente más pobre de Colombia, y lo más irónico en esta pequeña frase, que aparece aquí: "en Colombia se paga bien", esa si no me la creo; y aquí dice verdura que no tiene por qué entrar en este ejemplo pero lo traigo a colación porque es irónico que al pobre lo comparan con el que más gana y dice: "bajarse el sueldo por ejemplo no es cosa nueva pues ya se le ha hecho en niveles de cargos ejecutivos en algunas empresas del país". Estas son las empresas del actual Ministro de Hacienda, que lo que le quiere mostrar a Colombia es que van a seguir atacando a las clases más pobres de Colombia, que es el asalariado y por eso es que hay rebeldía social, porque están vulnerando injustamente los derechos de los trabajadores colombianos, de los educadores Colombianos, de los transportadores Colombianos, de la clase más humilde de Colombia, y en ese Plan de Desarrollo Nacional ojalá a una región que le he cogido gran cariño por sus necesidades como es el Chocó, le cumplan con lo que dice allí, de llevarle vías con buena infraestructura para que allí puedan llegar los chocoanos de manera digna, porque Colombia les debe esa infraestructura y que ojalá en ese Plan de Desarrollo les cumplan para que así se haga.

Por eso voto en contra este plan, no creo en él, es una utopía nacional para cumplir con la palabra de campaña, pero irrealizable porque no existe la voluntad del Estado para cumplirla y contra eso me opongo y por eso felicito a Horacio Serpa y que ojalá los colombianos lo apoyen, se acerquen a él para que haya una verdadera oposición en Colombia y como se viene diciendo en Antioquia, lo voy a decir aquí: porque en Antioquia está sonando bastante esta frase y yo creo que es importante traerla al Congreso de Colombia y dicen los antioqueños: yo no tuve la culpa, yo voté por Serpa. Muchas gracias.

Al finalizar su intervención, deja por Secretaría la siguiente constancia:

Senado de la República

#### Constancia

Debido a la falta de claridad en la presentación del Plan Nacional de Desarrollo, sus planteamientos "Utópicos", frente al verdadero cambio que exige el país y su profunda intensión de privatización, nuevos gravámenes y poca inyección económica y su clara formulación de postulados intervencionistas que permiten ver la pérdida de autonomía municipal; manifiesto mi total desacuerdo y mi voto en contra a un proyecto que es de vital importancia para el pueblo colombiano en este cuatrienio Presidencial.

Creo que no llena las expectativas del elector creyente de un "cambio" novedoso, milagroso y serio; cuya manifestación hoy es mentirosa, arrogante e incoherente para hacer frente a la realidad anterior guardando armonía con lo planteado en la campaña.

Frente al tema de la educación, presento mi rechazo absoluto al Gobierno porque la intensión real es el abandono al educador, a sus prerrogativas arduamente luchadas y a su sueño de vivir mejor.

Puntos como los que voy a enunciar darán mejor claridad a mi protesta y mi voz de llamado a la sinceridad y la justicia social:

- Se pretende concentrar la educación en los municipios, estos sin recursos, con la posibilidad de que de los niveles 1 a 9 grados sean microempresas autosuficientes manejadas por los ciudadanos con sus propios recursos y el estado simplemente girará unos aportes a los municipios para generar un cumplido nacional.

- Imposición de una modalidad administrativa-financiera de la educación básica (1 a 9 grados denominada "nuevo colegio" que convierte las instituciones educativas estatales en microempresas privadas con toda la responsabilidad financiera y administrativa a su cargo, incluyendo la contratación y pago de maestros a cambio de un simple auxilio estatal trazado por el número de alumnos matriculados.

- Retiro inmediato de los docentes pensionados hoy, que se encuentren en servicio.

- Retiro inmediato de quienes en el futuro se jubilen sin reponer la incorporación de nuevos docentes a las plazas vacantes, pues se alega la necesidad de una "Estabilidad Financiera en el sector" que conduce mediante la no reposición

de plazas, a la reducción, cada vez más creciente, de la nómina docente estatal.

- El Plan de Gobierno arremete no sólo contra la educación pública sino contra los educadores, aplicando una política de arrazamiento de sus derechos laborales y prestacionales, la estabilidad consagrada en el estatuto docente es eliminada con medidas como la de otorgar discrecionalidad total a los nominadores.

- Para el retiro y el traslado de maestros, de tal manera que las aciagas épocas en que los educadores eran perseguidos por razones políticas, religiosas o simplemente personales van a retornar. En materia prestacional, con la propuesta de la reforma a la Ley 100 se pretende quitar a los educadores su régimen especial, ejemplo:

- Eliminar el disfrute de pensión y salario que ha servido a los docentes para compensar en parte la precariedad de sus ingresos, puesto que la mayoría de las pensiones alcanza el salario mínimo legal, y otras más.

- El artículo 4º del Proyecto número 173 de 1999, establece como parte integrante del Plan Nacional de Desarrollo el documento "Cambio para la paz". En lo que respecta a la educación hay algunas cosas que no están en el articulado del proyecto, pero que estando en el documento podrán ser implementadas posteriormente por el Gobierno mediante simples decretos, lo que se constituye en un acto sin precedentes.

- En términos generales, la estrategia del Plan es profundizar la descentralización con el "Fortalecimiento Fiscal", es decir, forzando a las entidades territoriales para que generen más ingresos a partir de los incrementos de impuestos la invención de otros nuevos, con el fin de financiar el déficit generado en las finanzas nacionales.

Señores Senadores, colombianos, si se revisa el Plan Nacional de Desarrollo será del bolsillo del colombiano que se desempeñará y no de la eficiente labor financiera del Gobierno. Si miran la cultura financiada de su propio producto.

Juventud y Deporte sólo son enunciados filosóficos propios de quien sólo presenta el Plan para cumplir con su presentación legal, pero sin llenar las expectativas.

En Familia y Niñez no se presentan cambios sustanciales a los anteriores gobiernos.

Justicia, medio ambiente y otros temas son el simple planteamiento de los problemas, abandonando la crítica situación financiera del Estado y dejando de lado sólo el cubrimiento total del mayor problema del país "El Desempleo". Utilizando esquemas similares a otros gobiernos sin buenos resultados.

No todo es malo si se dejan algunos planteamientos, como la vivienda, desarrollo a prestación de servicios, apoyo al desarrollo empresarial, etc. Pero estos no son factores reales de la propuesta electoral.

Y lo más preocupante son los mecanismos, para la ejecución del Plan, créditos, traslados porcentuales y presupuestales, transferencias institucionales de recursos sin contar con ver-

dadera capacidad financiera en los entes territoriales y la Nación.

Además recojo la inquietud planteada por el Gobernador de Antioquia que permite ver el total desequilibrio presupuestal para Antioquia, dejando al departamento en una mayor crisis de subsistencia que retrasa el desarrollo de nuestra región.

Quiero presentarme como un verdadero defensor de la educación colombiana y sus educadores y en general de la credibilidad engañada del elector.

Por esto reitero mi manifestación antes citada de votar en contra y protestar por un cambio sólo aplicable con mayor gasto para los pobres.

Atentamente,

*José Ignacio Mesa Betancur,*

Honorable Senador de la República.

**Comunicado de los educadores y padres de familia del municipio de Copacabana, Antioquia, frente a las políticas del Plan de Desarrollo Nacional**

Copacabana, 26 de abril de 1999.

Doctor

JORGE IGNACIO MESA BETANCUR

Senador de la República

Los maestros del municipio de Copacabana, departamento de Antioquia, reunidos en comuna de reflexión y participación constante por la defensa del derecho a la educación pública, instamos al señor Presidente de la República, a revisar el diseño de sus políticas de gobierno, hechas, manifiesto en el Plan de Desarrollo Nacional y reconozca que cada punto de su contenido es un atentado no sólo contra la educación pública, sino también contra la salud, las garantías laborales, la vivienda de interés, el desarrollo integral de todos los ciudadanos, es una "bomba" de tiempo, es el "detonador social", que explícitamente lanza a la clase social pobre, sin recursos, sin opciones de vida, sin oportunidades y garantías a aferrarse a la lucha social, porque es hoy que hacemos ciudad, nos sentimos ciudadanos y construimos un estado propio, donde lo de todos siga siendo siempre de todos y con mejor calidad, cobertura, eficiencia y equidad.

Demandamos que reconozca la educación pública como el derecho constitucional de todo colombiano, ratificamos el NO a la privatización de la educación.

Le demandamos a usted y a su plan de gobierno que como primera autoridad que juró defender las leyes se coja a ellas, las cumpla, no las vulnere y que por ello, respeto todos nuestros derechos que como educadores y ciudadanos nos hemos ganado en la plaza pública y en la escuela.

Seguimos preguntándonos y cuestionándolo a usted.

¿Por qué todos los recortes presupuestales son siempre para la clase obrera y trabajadora?

Le recordamos que la paz no se construye en el Caguán, mientras en el resto del país se vulneran todos los derechos sociales.

Lo invitamos a la reflexión y al verdadero cambio social.

Con copia a:

Honorable Concejo Municipal Copacabana, Secretaría de Educación Municipal, Alcalde Municipal, JUME, Secretaría de Educación Departamental, Gobernador de Antioquia, ADIDA, Fecode.

Presentado ante el Congreso por el Senador *José Ignacio Mesa Betancur.*

**Fecha:** 26 de abril

Nombre	Documento identidad	Cargo	Firma
Lidia Patino Hoyos	32.481.800	Educadora	
Blanca Nubia Gomez	21.683.182 Cop.	Educadora	
Blanca Ines Arias I.	42.677.884 Cop.	Educadora	
Miriam Betancur I.	22.057.327 Santa Rosa	Educadora	
Dario Lopez Q.	15.319.780	Educador	

Hay más firmas.

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 señor Presidente, honorables Senadores, escasos funcionarios del Gobierno que todavía permanecen en el recinto, señor Presidente.

Yo quiero al igual que los Senadores Juan Manuel Ospina y Rojas Birry, lamentar que los liberales que se denominan colaboracionistas se hayan retirado en el desarrollo del debate del plan nacional, precisamente cuando más importante era su presencia para que escucharan los planteamientos de todos y cada uno de los Senadores que estamos inscritos para el uso de la palabra. Como también al contar muy rápidamente con la mirada, veo que somos más los liberales y los independientes que aún permanecemos en el recinto, que el número de Senadores amigos y que apoyan a la actual administración.

Me pregunto si acaso es que para ellos amerita poca importancia este proyecto de ley, o es que simplemente ya dan por descontado que la mayoría aritmética que impera a favor del Gobierno en este Senado de la República, le genera la suficiente confianza para poderse ausentar del desarrollo de este debate. Y claro está que espero que al final de las intervenciones, como liberal, pueda escuchar los planteamientos de los dos ponentes Senadores, ponentes liberales incluidos en el colectivo de ponentes como lo han denominado; porque nos ayudaría a nosotros los liberales a orientarnos mejor en términos de la decisión y la discusión que hemos de sostener en los artículos que componen el Plan Nacional de Desarrollo.

En la noche de ayer señor Presidente, como suele ocurrir, yo fui uno de los pocos que atendí este debate, hasta que culminó por la falta de quórum suficiente para seguir deliberando. Y escuché con muchísima atención la intervención del señor Ministro de Hacienda y de una de sus afirmaciones que he querido recoger para mi intervención en el día de hoy, me ha llamado

poderosamente la atención de lo cual ha hecho eco el Senador Lizarazo y tiene que ver con la afirmación del señor Ministro de Hacienda, que está grabada en la noche anterior, repito, de que este no era el Gobierno de los impuestos o de los tributos Senador Gómez Hermida, sino que más bien algunos nos hemos dado a la tarea de desinformar a la opinión pública al respecto y simplemente decir que el Gobierno Nacional se ha dedicado exclusivamente a la labor de reducir el déficit fiscal.

El señor Viceministro de Hacienda lo he visto rondar alrededor de este recinto, cuánto quisiera que me escuchara ante la ausencia del titular, para decirle que yo me ratifico como lo hice el año inmediatamente anterior, cuando se discutía el proyecto de reforma tributaria, que este sí es el Gobierno de los impuestos y tributos que han menguado la capacidad de gasto y capacidad económica de todos los colombianos.

El Gobierno Nacional no sólo se ha dado a la tarea de incrementar los impuestos ya establecidos, sino de crear algunos que son nuevos para los colombianos. Con base en ello en la mañana de hoy, para ratificarme en lo dicho y para desvirtuar la afirmación del Ministro en la noche anterior, me di a la tarea de recoger algunos de esos impuestos nuevos o incrementados.

Decía que el Senador Lizarazo, relacionó algunos muy rápidamente algunos minutos atrás; yo simplemente quiero mencionar algunos, porque sí quiero que los honorables Senadores tengan la absoluta claridad que no se trata de desinformar a la opinión pública sobre el tema, sino que en realidad estamos en presencia del Gobierno que más ha golpeado el bolsillo de los colombianos con base en los impuestos. ¿O es que acaso ustedes no se acuerdan del impuesto disfrazado y denominado bonos de solidaridad para la paz, o acaso por iniciativa de este Gobierno, no aprobó el Senado y la Cámara de Representante el aumento en la sobretasa a la gasolina hasta el 20%, o acaso no se acuerdan ustedes que este Senador que ahora habla se opuso a la iniciativa del Gobierno Nacional de crear la sobretasa al ACPM hasta el 6%?

¿O acaso es mentira que se creó el impuesto sobre vehículos automotores contenido en el artículo 138 de la Ley 488 del 98?

¿O es mentira pregunto yo, si no se le impuso un gravamen del 4% a la explotación del oro, plata y platino?

¿O es que acaso es mentira señor Presidente que se amplió la base gravable sujeta al impuesto al valor agregado en sus diferentes niveles tarifarios del 10 y del 16%, o es que yo me estoy inventando honorable Senador Gómez Hermida, que por iniciativa del Gobierno se creó ese impuesto demoníaco, de mil cabezas, tal vez el más regresivo que hay en el sistema tributario colombiano como es el impuesto del 2 por mil?

No se dirá entonces que por qué el Congreso aprobó la gran mayoría de ellos, la iniciativa no fue gubernamental, además hay un impuesto que no pasó a consideración de este Congreso de la República, que es un impuesto perverso, que sin el concurso de este Congreso que se

inventó la DIAN, que no es otra cosa Senador Lizarazo que una vacuna, un boleteo o un chantaje vil, mediante la cual la DIAN pretende que los ciudadanos o contribuyentes colombianos aporten el 30% a los impuestos nacionales para su recaudo, so pena de la amenaza de la directoría de la DIAN, de que a esos colombianos les enviará los investigadores de esa institución para que entonces escudriñen en sus declaraciones de renta y en su universo tributario. Este ha sido un impuesto que si bien no es legal, ha generado un inconformismo importante Senadores Conservadores, y yo hoy quiero leerles una nota que aparece en el diario *El Tiempo*, del día de hoy, firmada por un ciudadano común y corriente Senador Perea, de nombre Reinaldo Martínez Villamizar, porque yo siempre he considerado que la voz del pueblo, es la voz de Dios.

En 30 segundos leo la nota que lleva por título: "Amenaza a la Ciudadanía".

"Señor Director: desde las mismas oficinas de servicio público del Estado, sus directores intimidan a la ciudadanía si no pagan a tiempo, por causa de la recesión los impuestos, y para ello utilizan un mastín doberman como una imagen de campaña publicitaria cuando hace poco murió en las fauces de un perro, una niña de 4 años en Ipiales, Senador Luis Eladio Pérez, continua la nota, eso no sólo revela un grave desequilibrio en mora de ser estudiado por los siquiátras, sino que constituye un grave atentado contra la dignidad y el respeto humano, principio fundamental de la organización del Estado, que inclusive podría calificarse de ser conductas arbitrarias e injustas, se pregunta el ciudadano que firma: ¿Acaso no es deber de los servidores públicos el tratar con respeto a las personas relacionadas con el servicio público, como lo pregonaba el artículo 10 del Código Disciplinario Único?

Señor Procurador, ¿la doctora Fanny Kersman puede amenazar con sus mastines sanguinarios a la ciudadanía?

Firma *Reinaldo Martínez Villamizar*".

Claro, yo estoy de acuerdo con la Administración de Impuestos Nacionales y con el Ministerio de Hacienda, en el sentido de que hay que mejorar los recaudos por conceptos de los tributos que pagamos los colombianos, pero hay procedimientos para ello, no se puede atropellar de una manera tan indecente e indigna a la población colombiana.

En la segunda parte de mi intervención honorables Senadores, yo quiero referirme a la forma como ha sido tratado el sector primario de la economía colombiana en el Plan Nacional de Desarrollo; el Senador Juan Manuel Ospina, si bien tocó el tema desde mi punto de vista fue benévolo, y digo que fue benévolo y lo entiendo además por su solidaridad partidista, pero yo quiero afirmar tajantemente que el sector rural colombiano en el Plan Nacional de Desarrollo, fue tratado despectivamente, fue tratado con desprecio, recibe un tratamiento no de segunda sino de décima, que no corresponde a la importancia de un sector crucial para la economía

colombiana y mucho menos cuando este gobierno tiene fincadas serias esperanzas en su desarrollo y crecimiento en el sector agropecuario colombiano.

Y es que además hay paradojas que uno no entiende definitivamente, el Plan Nacional de Desarrollo que lleva por nombre el Cambio para Construir la Paz da por sentado, honorables Senadores, que el campo juega un papel clave para la construcción de la paz, dado el carácter eminentemente rural del conflicto armado.

El énfasis del cambio debe darse en el campo colombiano, pues de lo contrario nunca alcanzaremos la paz, esta conclusión lógica a la que hemos llegado todos en este país sin distinción de color político, no se refleja con la suficiente fuerza en el Plan de Inversiones, si bien el sector rural le representó unos cuantos párrafos al Gobierno en la preparación de dicho plan, no tiene el peso específico que pide a gritos la situación del campo colombiano.

De la inversión general directa del Gobierno prevista en el Plan Nacional de Desarrollo señor Viceministro de Hacienda, el sector agropecuario apenas representa el 1.1%, y si consideramos el total del Plan de Inversiones, incluyendo la participación del sector privado, apenas alcanza el 1.5%, no entiendo yo entonces cómo este gobierno pretende reactivar al sector agropecuario colombiano para que vuelva a ser un generador de divisas por un lado, un creador de nuevos empleos por otro y obviamente un motor que empuje el crecimiento y el desarrollo de la economía y de nuestro país; es un total contrasentido, es más, leyendo los apartes pertinentes dentro del Plan Nacional de Desarrollo, encuentra cualquiera de nosotros que este sector no es prioritario dentro del Plan de Inversiones para el Gobierno Nacional, y difícilmente se podrá convertir como lo he dicho en un motor de crecimiento, no aparece en la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo mención alguna acerca de las estrategias de ajuste institucional, no se hace mención Senador Rivera de cuántas o cuáles instituciones adscritas o vinculadas al sector han de suprimirse, reformarse en busca de una mayor eficiencia, no hay un planteamiento mediante el cual se explique cómo se vincula integralmente el sector financiero a la actividad agropecuaria, dejando simplemente esta posibilidad a la ya debilitada y decaída institución de la Caja Agraria, no se sugieren en materia de políticas que se relacionen con otras actividades, una forma integral de tratamiento y me refiero por ejemplo, Senadora Córdoba, a una relación que debe existir entre los programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo sobre la mujer, con la mujer rural, no hay una relación estrecha entre los planes de vivienda con el desarrollo de la vivienda a nivel del sector rural, como tampoco lo hay en el sector de la educación, o en el sector vial para sólo mencionar algunos de estos sectores.

Diría yo, casi para concluir en este aspecto, que este Plan de Desarrollo brilla por no tener de manera clara una visión del medio rural articulada con otros sectores; pero hay otra cosa

que me llama poderosamente la atención y es en lo que tiene que ver con la inversión en infraestructura en el sector primario de nuestra economía, y quiero llamar la atención sobre los proyectos de riego.

Fundamentalmente Senador Cepeda se encuentran incluidos dos grandes proyectos de riego que vienen de la administración anterior y que de hecho están en este momento suspendidos en sus procesos licitatorios como son los de ranchería en La Guajira y Santo Tomás del Ubitó en el Atlántico, pero del resto no hay una sola mención a los programas de pequeña irrigación, que son precisamente los programas que en el corto plazo entran a beneficiar a los agricultores y campesinos de este país, cuánto me gustaría, lástima que no esté el Director Nacional de Planeación, porque yo he recabado sobre este punto de la necesidad señor Subdirector o subjefe de Planeación, que antes de la aprobación de este plan pudieran ustedes cuantificar una inversión mínima para los programas de pequeña irrigación en el cuatrienio que ya ha comenzado.

Este es un plan de desarrollo que no tiene coherencia frente al sector agropecuario colombiano, repito, se trata al sector con desprecio en forma displicente y yo hoy puedo afirmar que realmente pareciera que este gobierno como los anteriores, le va a poner conejo al sector rural de nuestro país, por eso yo he querido apoyar alguna proposiciones que de nuestro país, por eso yo he querido apoyar algunas proposiciones que otros Senadores están circulando y que van a tratar de que se aprueben durante la discusión del articulado, a ver si de alguna manera le podemos cambiar la cara al sector agropecuario dentro del Plan Nacional de Desarrollo, para que al final cuando éste resulte aprobado en la parte pertinente a las inversiones podamos decir que ya el tratamiento a dicho sector no es de décima sino de quinta.

También quiero elevar mi voz de protesta y sumarme a aquellos que han tocado el tema que aparece en el Plan Nacional de Desarrollo, sobre la posibilidad de que los hogares comunitarios de bienestar pasen a manos y manejo de las Alcaldías Municipales, yo me voy a oponer rotundamente Senadora Piedad Córdoba a esa posibilidad porque esta es una de las conquistas liberales más importantes en defensa de la mujer y de la niñez desprotegida, es una conquista cuyo programa se dio durante la administración del Presidente Virgilio Barco, y a fe que durante los últimos 11 o 12 años ha funcionado bastante bien, y si aquí el Gobierno Nacional por intermedio del Ministro de Hacienda nos ha manifestado las dificultades de tipo financiero y fiscal por las cuales atraviesan los entes territoriales, municipales, mucho menos hemos de crecer que un programa de esta envergadura y naturaleza pueda ser adecuado y oportunamente atendido por las Alcaldías Municipales, no a la transferencia de los programas de Bienestar Familiar a los municipios.

Y también para terminar quiero lamentar la forma como fue tratado el tema portuario, de lo

poquito Senador Murgueitio que en infraestructura tiene que ver con nuestra Comisión, la Comisión Segunda, y ha sido una lástima como lo han repetido varios Senadores, que estos aspectos puntuales no hayan sido tratados en las respectivas Comisiones para haber dijeron mejor este Plan Nacional de Desarrollo, la atención que le merece al Gobierno Nacional el tema portuario, la infraestructura portuaria, factor fundamental a través de la cual ha de realizarse el comercio exterior colombiano merece apenas 5 líneas dentro del Plan Nacional de Desarrollo, y esas 5 líneas con palabras diferentes se refieren a futuros contratos de dragados Senador Luis Eladio Pérez, que tienen que ver con los accesos a los canales de los puertos en Colombia, me parece que ahí podemos profundizar, como bien lo ha dicho el Ministro de Hacienda, si esta es la carta de navegación y me refiero al Plan Nacional de Desarrollo, pues en estos momentos el sector rural como el sector portuario marítimo están naufragando, qué bueno que de pronto en esta carta de navegación con la discusión del articulado podamos insertar algo mejor con la ayuda del Gobierno para ver si de pronto como un faro se ve una luz que nos permita que este Plan Nacional de Desarrollo sea verdaderamente la carta de navegación, no sólo para el Gobierno sino para el país, en los próximos 3 años y medio. Gracias Presidente.

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

Atendiendo la solicitud del honorable Senador Jaime Dussán Calderón, la Presidencia indica a la Secretaría llevar a cabo la verificación.

Efectuada ésta, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	43
Por la negativa	3
Total	46 Votos

En consecuencia, no se ha registrado quórum para decidir.

La Presidencia manifiesta que como hay quórum deliberatorio, se continúa con la sesión, ya que se está sesionando en el tiempo reglamentario.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al honorable Senador Juvenal de los Ríos Herrera.

Palabras del honorable Senador Juvenal de los Ríos Herrera.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juvenal de los Ríos Herrera:**

Gracias señor Presidente, señores Senadores, se trata indiscutiblemente de un plan de desarrollo para una etapa de crisis, de crisis del modelo neoliberal y de crisis de la economía colombiana insertada en este modelo, nuestra economía está sometida a la crisis global del modelo neoliberal que se ha expresado en Corea y Ecuador, de manera desastrosa en el Brasil y que ha estornudado en Europa, no se trata pues de una crisis interna, pasajera, coyuntural, se trata en síntesis de la crisis general del modelo

de desarrollo que hay sobre la apertura y del mercado, un dogma que desde luego ha generado el desastre de la recesión en las dimensiones que padecemos.

Un simple ejemplo señores Senadores puede ilustrar la crisis, la prensa capitalina acaba de publicar este dato:

“Fabricato bajó sus ventas en el primer trimestre de este año en un 34%, y las exportaciones se redujeron en 13.8”, esto quiere decir, que una empresa de la importancia de Fabricato recibe no sólo el impacto de la baja capacidad adquisitiva del pueblo colombiano, sino también de las dificultades del mercado externo, ¿qué le convendría a una empresa como Fabricato para salir adelante: Le convendría aumentar impuestos?

¿Le convendría declarar cesantes a más de 10.000 trabajadores?

¿Le convendría la flexibilidad laboral para reducir aún más los salarios reales de los trabajadores y empleados?

¿Bajar los aranceles para que puedan ingresar al país manufacturas textiles fabricadas en base a subsidios abiertos o disfrazados?

La lógica elemental, a menos que acudan a las recetas del Fondo Monetario Internacional, nos dicen y nos indican que debe hacerse lo contrario, si queremos salvar esta importante empresa textilera. Como los hechos lo están demostrando no se trata de una crisis producto de la maquinación diabólica del Gobierno anterior, hasta el Presidente Pastrana sabe que la marcha de la economía se manifiesta en ciclos de expansión y ciclos de recesión, estamos en el segundo ciclo sin haber llegado a la cúspide él mismo, y el problema que se nos presenta es cómo amortiguar la parte negativa de este ciclo que se exprese en una aguda recesión que sufre el impacto de los mercados mundiales.

En Ecuador, por ejemplo, el Gobierno actual, con la asesoría muy especial del Fondo Monetario Internacional, buscó bajar los índices de inflación, objetivo loable desde luego pero para ello decretó un aumento del 200% del precio de la gasolina, el más ignorante de los economistas señores Senadores, a menos que mire con la óptica del Fondo Monetario Internacional sabe y entiende, sin hacer mayores esfuerzos, que aumentar el precio de la gasolina eleva sustancialmente el índice de inflación.

Deberíamos mirarnos en el espejo de este ejemplo, porque la pregunta que surge es la de cuál es la mejor medicina para combatir la recesión, reducir la inversión social del Estado, combatir la recesión, reducir, flexibilizar los derechos laborales de los trabajadores, incrementar la deuda externa, privatizar las empresas del Estado rentable, ese debe ser el debate necesario para establecer la justeza del Plan de Desarrollo, en qué dirección va enmarcado el Plan de Desarrollo presentado por el Gobierno, en la dirección de enrumbar por los caminos de la independencia y de su autonomía, o por el camino de amarrarnos a los diabólicos propósitos de una apertura obtusa que los coloca como afluente incondicional del capitalismo salvaje.

¿Congelar los salarios, seguir despidiendo funcionarios constituye una terapia adecuada para superar la recesión; surgen otras preguntas, el recorte severo del gasto público es para garantizar el pago del servicio de la deuda externa?

Son inquietudes señores funcionarios del Gobierno, son preguntas señor Ministro de Hacienda, son incógnitas que ojalá se aclaren para estar seguros de que lo estamos atornillando al revés.

Veamos, el Plan de Desarrollo prevé 8 millones de inversión por parte del Gobierno Central provenientes de recursos de crédito, o sea, del endeudamiento, y 2.9 billones por concepto de venta de activos, eso es lo que prevé en materia de inversión por parte del Gobierno o de la administración central, o sea, que en cada uno de los 4 años habrá una inversión de 2.5 millones, pero que dependerán de inciertos recursos de crédito y de la venta de propiedades del Estado, ¿qué se piensa privatizar señor Ministro, se piensa vender el Congreso?

¿El Palacio de Nariño?

¿Telecom?

¿El SENA?

¿Los Seguros Sociales?

¿Todo esto se piensa vender?

Son preguntas muy puntuales señor Ministro y de las respuestas que usted dé, debería depender el voto de los Senadores.

Senadores, ustedes tienen que concurrir conmigo en el sentido que estamos ante un juego de cifras absurdas, por ejemplo, un endeudamiento de 8 millones de pesos, cuántos intereses genera, con ellos se reduce el gasto público, ¿cuánto habría que cancelar anualmente por concepto de intereses y amortización de capital?

Un millón anual, o sea, que lo que le recortamos a la salud, a la educación iría a parar para el pago de la deuda, es que el aumento del gasto público señor Ministro es bueno cuando va destinado a cubrir la deuda y es malo cuando va destinado a cubrir los servicios esenciales de la población colombiana.

Una mención especial merece el tratamiento que da el Plan al sector agropecuario, el planteamiento sobre la reforma agraria es un chiste, en pocos renglones despacha el tema, es claro que si hablamos de paz necesitamos hablar de reforma agraria, y si hablamos de reforma agraria necesitamos hablar de propiedad de tierra, crédito, cultivos, mercados, precios de sustentación, tecnificación pero estas premisas no las contempla el proyecto, y sería mejor anunciar que esta reforma la hagan por la vía armada la guerrilla y no la hagan como quiere este Gobierno.

Sólomente con una reforma agraria integral podría hablarse del desarrollo para la construcción de la paz, eso de sostener que se patrocinará la negociación voluntaria y la compra de tierras individual o colectiva dentro de los proyectos productivos concretos, no es más que proponer sandeces a falta de voluntad política para recuperar la actividad agropecuaria, esto nos de-

muestra que con esto no se puede hacer la paz. Habla también el proyecto de un plan de desarrollo para la construcción de la paz, así reza el artículo 1º de este plan de desarrollo, "para construir la paz tenemos también que incluir el tema de las Fuerzas Armadas, que necesitan una reestructuración sería acorde con la magnitud del conflicto armado que se desarrolla", pero resulta que este plan de desarrollo no habla de las Fuerzas Armadas, no habla del Ejército, tenemos que definir qué clase de Fuerzas Armadas queremos y necesitamos, y qué clase de inversión se requiere para la construcción de la paz, anhelo de todos los colombianos, esto nos demuestra la improvisación con que ha actuado el Gobierno en este tema de la paz.

En el tema de la educación es el más preocupante señores Senadores, se parte de que se reformará el actual esquema de asignación de recursos, con la cual se pretende desvirtuar el verdadero sentido de descentralización, en procura que sean los entes territoriales quienes asuman los costos de la expansión del servicio público de la educación, todo ello, dirección el plan de desarrollo en función de la privatización de la educación por vía trasera, por la vía de una falsa descentralización. Fijarse como meta una cobertura del 90% de educación básica para los niños de educación escolar es bueno, es encomiable, pero habría que agregar que esa meta debe lograrse dentro de los márgenes de incremento de la educación estatal y no a sus expensas, estas dudas, estas incongruencias ameritan que como dicen los orientales, primero hay que medir antes de cortar.

El mismo sabor deja el tratamiento que se lanza contra el sector de la salud, se acabarán con los privilegios de la salud, se acabará con los privilegios de las EPS. O esta otra perla, aquellos hospitales que no se reestructuren serán liquidados, es una verdadera vergüenza esta clase de planteamientos por la vía negativa, lo que busca es una autorización, lo que el Gobierno está buscando, es una autorización legal para emprender la liquidación del servicio público y concluir su privatización; no se qué es lo que se requiere señores Senadores, es reestructurar el sector sobre la base de afirmar la obligación del Estado de preservar la prestación del servicio y lograr la eficiencia con control social.

Este enfoque tampoco va en dirección de lograr la paz que se invoca en el artículo 1º. Es una lástima que se apruebe este plan de desarrollo con todos estos vericuetos de neoliberales abiertos, que no harán más que desmejorar la condición de vida de la inmensa mayoría del pueblo colombiano, que mira perplejo cada día más cómo su aporte el erario se aleja de la ejecución de los objetivos del estado social de derecho, por esto mi voto será negativo señores Senadores, al Plan de Desarrollo que nos ha presentado el Gobierno para consideración de este Senado. Muchas gracias.

La Presidencia somete nuevamente, a consideración de la plenaria si se declara en sesión permanente y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Atendiendo la solicitud del honorable Senador José Renán Trujillo García, la Presidencia indica a la Secretaría realizar la verificación de la votación de forma nominal.

Efectuada la verificación, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	57
Por la negativa	4
Total	61 Votos

**Por el sí de la sesión permanente del día 4 de mayo de 1999**

**Nº Nombres y apellidos del Senador**

1. Acosta Bendeck Gabriel
2. Angarita Baracaldo Alfonso
3. Arenas Parra Luis Elmer
4. Barco López Víctor Renán
5. Blum de Barberi Claudia
6. Cáceres Leal Javier Enrique
7. Caicedo Ferrer Juan Martín
8. Caicedo Zamorano Julio César
9. Camargo Salamanca Gabriel
10. Carrillo Pérez Idairis Yolima
11. Carrizosa Franco Jesús Angel
12. Cepeda Sarabia Efraín José
13. Corsi Otálora Carlos Eduardo
14. Correa González Luis Fernando
15. Chamorro Cruz Yimmy
16. Char Abdala Fuad Ricardo
17. D'Paola Cuello Plinio
18. De los Ríos Herrera Juvenal
19. Durán de Mustafá Consuelo
20. Gómez Hermida José Antonio
21. Gómez Hurtado Enrique
22. Holguín Sardi Carlos
23. Infante Braiman Manuel Guillermo
24. Iragorri Hormaza Aurelio
25. Jamiroy Muchavisoy Marceliano
26. Lizarazo Sánchez Alfonso
27. Londoño Capurro Luis Fernando
28. Londoño Vélez Margarita
29. López Cabrales Juan Manuel
30. Luna Conde José Ramiro
31. Manzur Abdala Julio Alberto
32. Martínez Betancurt Oswaldo Darío
33. Mattos Barrero Alfonso
34. Mendoza Cárdenas José Luis
35. Monroy Ruiz Jorge Armando
36. Murguétio Restrepo Francisco Javier
37. Ospina Restrepo Juan Manuel
38. Perea Arias Edgar José
39. Pérez Bonilla Luis Eladio
40. Pérez Santos Roberto Antonio
41. Pinedo Vidal Miguel
42. Piñacué Achicué Jesús Enrique
43. Ramírez Mejía Javier
44. Rodríguez Rodríguez Carlina
45. Rojas Birry Francisco

46. Rueda Guarín Tito Edmundo
47. Sánchez Ortega Camilo Armando
48. Serrano Gómez Hugo
49. Sierra de Lara Flora
50. Taboada Buelvas Alfredo
51. Torres Barrera Hernando
52. Uribe Escobar Mario
53. Vargas Lleras Germán
54. Vargas Suárez Jaime Rodrigo
55. Vélez Trujillo Luis Guillermo
56. Vives Lacouture Luis Eduardo
57. Yepes Alzate Omar
58. Zapata Correa Gabriel
59. Zuccardi de García Piedad

Por el NO de la sesión permanente.

60. Castro Maya Carlos Alberto
61. Guerra De la Espriella Antonio Del Cristo
62. Ortiz Sarmiento José Matías
63. Trujillo García José Renán.

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

En consecuencia, ha sido aprobada la sesión permanente.

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

Palabras del honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:**

Señor Presidente, con el mayor respeto y consideración quiero manifestarle a usted y a la plenaria del Senado, que la intervención mía requiere de la presencia de titular del Ministerio de Hacienda, es decir, del doctor Juan Camilo Restrepo; como no está presente en el recinto, yo le ruego a usted que siga con el orden de la lista y en el momento en que se haga presente el Ministro me conceda el derecho al uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Señores Ministros y funcionarios del Gobierno, señoras Senadoras, señores Senadores, hace unos meses, por allá a mediados de enero, el señor Presidente del Congreso convocó, realizó un foro sobre la modernización del Congreso, que lo realizó con auspicio del Banco Interamericano y con la participación de la Universidad de Los Andes; en algún momento de los dos días de las deliberaciones y en dos oportunidades distintas, alguno de los participantes, o algunos participantes en el foro, les preguntaron a los expertos internacionales que habían venido de otros países, cómo hacían sus parlamentos para aprobar el Plan de Inversiones o el Plan de

Desarrollo, mejor dicho, y esos expertos internacionales que habían venido de Italia, España, Brasil, Chile, Bolivia, México, no pudieron responder; no entendieron la pregunta, se confundieron entre lo que les estaban preguntando sobre la aprobación del Plan y lo que era el trámite de la ley de presupuesto en sus respectivos países.

En razón de ello, y un poco impresionado por esa confusión, me puse a averiguar con los mismos expertos internacionales qué pasaba. Por qué no habían entendido la pregunta, y no, para mi sorpresa porque lo suponía, pero sí para informarme algo que siempre he creído, encontré que en ninguno de esos países se aprueban Planes de Desarrollo, que en el mundo contemporáneo, en el mundo de hoy después de la caída del muro de Berlín, este cuento de los Planes de Desarrollo no existe y no solamente no existe en el mundo anglosajón como Inglaterra y Estados Unidos donde sería inconcebible hablar de un Plan de Desarrollo sino que no existe en Europa porque el último Plan de Desarrollo francés que se intentó fue en el Gobierno de Giscard D'Estaing y tuvo que retirado ante la opinión pública en general y salir a la televisión a explicar por qué lo retiraba como un anacronismo en su momento; Mitterrand nunca, ni en el apogeo el socialismo se atrevió a presentar un Plan de Desarrollo, y qué no decir de los países asiáticos, la visión de futuro del Japón, está consignada en tres páginas, donde los japoneses definieron desde el año 1985, como querían al Japón en el año 2025 y el otro Plan de Desarrollo, admirable en ese sentido, es la Carta 2020 o el Documento 2020 de Malasia donde también en muy pocas páginas, los malayos definieron el plan de la visión de su país para el año 2020.

Pero en Colombia estamos discutiendo un Plan de Desarrollo, y en nuestro anacronismo fundamental, se ha logrado una movilización popular increíble, impresionante, no propiamente por los que van a resultar afectados por el Plan de Desarrollo, sino por los que actualmente detentan privilegios, como voy a demostrarlo más adelante, porque yo entendería que esa Plaza de Bolívar estuviese llena de desempleados, pidiéndole al Gobierno, por qué es tan débil el Plan de Desarrollo en materia de empleo pero no entiendo, que esté llena de empleados y de trabajadores públicos, que son unos privilegiados, porque no solamente tienen empleo, ganan un salario sino que además, tienen una cantidad de gabelas, privilegios que los convierten en una especie de casta de privilegiados de intocables porque cualquier cosa que se trate de hacer contra ellos, es retar a la casta de los intocables de este país, los que están allí en la Plaza de Bolívar, yo no veo allí a los desempleados, como no veo tampoco las gentes del Pacífico a esa gente abandonada, a esa gente pauperizada, a esa gente marginada para los cuales tampoco hay una sola palabra en el Plan de Desarrollo y esa sí que es gente que necesita de la atención y de la visión del Gobierno.

Y el Pacífico totalmente perdido, el litoral incógnito del que hablaba el poeta, sin ninguna

atención, gente marginada en el mayor grado de marginamiento, gente en la más absoluta miseria, gente a la cual no le ha llegado nada de la modernidad, ni las comunicaciones, ni la electrificación, ni el pavimento, ni la atención social de los Institutos de Bienestar Familiar y esa gente tampoco está allí, porque ahí están únicamente los privilegiados y los que tienen gabelas en este país.

Estamos discutiendo un Plan de Desarrollo, porque en pleno apogeo del stalinismo, recién ganada la guerra por los aliados el Presidente Alberto Lleras hizo aprobar una Reforma Constitucional, la de 1945, para establecer unos organismos técnicos, tecnocráticos, sin responsabilidad política que eran los Departamentos Administrativos y crear el Departamento Administrativo de Planeación y luego en pleno apogeo naturalmente de la planificación los Presidentes Ospina y Gómez, trajeron al señor Guerry y elaboraron la operación Colombia, que muy probablemente le habría dado un nuevo horizonte a este país, que muy probablemente le habría significado una ruta de desarrollo, pero que el golpe de Estado del 13 de junio frustró de manera dolorosa y crítica y el Presidente Alberto Lleras después de la dictadura trata de recuperar la Operación Colombia, y el agrarismo de Carlos Lleras, se opone a ello y hace remplazar la operación Colombia por los programas de Reforma Agraria, después del triunfo que las fuerzas conservadoras enemigas del Gobierno de Alberto Lleras obtuvieron en la elección de 1960, se trae entonces al padre Le Bret, que nos prepara con un título inmensamente grande un Plan de Desarrollo que tenía además, unos cuadernos inmensos y en el año 1968, Carlos Lleras consigue la Reforma Constitucional para introducir la Planeación en la Constitución, en una forma que desgraciadamente nunca pudo operar como sabemos todos, pero todos los gobiernos desde entonces sacaron su librito, el mismo librito al que se ha hecho referencia, aquí: el Presidente Pastrana las Cuatro Estrategias, el Presidente López, el Cambio con Equidad, el Presidente Turbay el Plan de Integración Nacional, el Presidente Betancur, el Plan de Rehabilitación Nacional y así, hasta llegar a 1991, cuando la Constituyente crea la figura Magistral, clásica, increíble de obligar a cada Gobierno Nacional, Departamental y Municipal a llegar el día de la posesión con un Plan de Desarrollo debajo del sobaco, Planes de Desarrollo de tres años y de cuatro años, para que así se afirme, se reafirme y sea más contundente el cortoplacismo que tanto daño le ha hecho a este país, y para que sigamos sin propósitos nacionales, para que sigamos sin acuerdos sobre lo fundamental, para que sigamos sin objetivos de grande alcance y sin visión de futuro como de manera admirable lo mostraba ayer aquí, el Senador Acosta; y así, de todos esos planes, de todos esos libritos algo ha quedado, el país ha cambiado, ha habido un mejoramiento constante, ha habido aportes sustantivos en cada uno de los planes y programas, para mí el mejor de todos fuera de la Operación Colombia, y no por haber perteneci-

do a ese Gobierno, el de las cuatro Estrategias, porque dejó dos cosas claras, el UPAC como generador de ahorro y como disparador de la industria de la construcción y el programa de exportaciones que por primera vez se comprometió el país a todo lo largo de su historia, pero los planes han dejado cosas pero más que los planes han dejado cosas positivas los programas de Gobierno, estamos discutiendo en medio de una gran conmoción social el Programa de Gobierno del Presidente Pastrana y hasta cuando habló esta mañana el honorable Senador Gómez Hermida después de oír a toda la gama de la oposición yo me decía para mí mismo, yo sabía que este Plan era malo, pero nunca me imaginé que fuera tan malo, y estaba aterrado de oír todo lo que se estaba diciendo y me puse, por supuesto, a tratar de estudiarlo para saber, cómo era posible que 82 colegas nuestros, entre los cuales hombres tan prestantes y tan valiosos como el Senador Víctor Renán Barco, como el Senador Omar Yepes, como el Senador Gabriel Zapata, trajeran aquí a la consideración de la plenaria un Plan aprobado por ellos y con ponencia de ellos que tuviera tantas aberraciones, que tuviera tantas iniquidades, que tuviera tantas equivocaciones contra el pueblo colombiano, que fuera tan monstruosamente criminal contra los intereses, los derechos de las gentes más necesitadas de Colombia, no podía creer, pero cada vez que oía a la Senadora Piedad Córdoba por supuesto, me acrecentaba las inquietudes porque con esa capacidad oratoria, con esa firmeza en sus convicciones, con esa expresión fluida y rápida y natural y espontánea, cuántas cosas no nos dijo, de cómo era de horroroso este Plan y de cómo iba a causar las desgracias del pueblo colombiano, y oí a otros de mis colegas en condiciones similares, oí también otras voces, la del Senador Acosta, me impresionó, ahora como siempre, la voz mesurada, ponderada, cuidadosa del Senador Piñacué, no he oído mucho a los ponentes, me dicen que por una estrategia pero yo de ellos sí le estaría diciendo a cada uno, como nos enseñaron en los colegios de los jesuitas a los que estudiamos, allá, niego y contraniego cada vez que dice aquí cosas que no están consignadas en el Plan de Desarrollo y quisimos sugerirselo con el Senador Gómez Hurtado a los funcionarios del Gobierno, porque no es posible que se vayan diciendo tanta cantidad de cosas sobre las aberraciones, las monstruosidades, las inconstitucionalidades que tiene este Plan y nadie conteste y se siga dejando crecer, y claro se apoderan de las buenas horas de la televisión, el Senador Moreno De Caro, mi gran amigo, es un mago para calcular exactamente a qué horas tiene que hablar cuando el rating de sintonía está más alto y exactamente en el break, que es cuando la gente aprieta el coso ese, y cambia de canal a ver qué hay en el otro canal y entonces se quedan viendo la Señal Colombia, cuando él o algunos otros está hablando, ya no hay televisión, pero sirva que no hay televisión y que al fin nos están dando almuerzo, para que reflexionemos honorables Senadores; porque no es posible que traguemos entero sobre las monstruosidades,

las aberraciones y los intentos criminales de este Plan que está a nuestra consideración.

No me voy a detener en el punto de la inconstitucionalidad, creo que el Ministro de Hacienda ha hecho una exposición brillante, desgraciadamente ante nadie, ante 14 Senadores que estábamos aquí anoche, hoy como le pasó a Cervantes, las segundas partes nunca fueron buenas y hoy el Ministro no estuvo tan brillante como estuvo anoche, anoche cómo fue de convincente, cómo nos dejó de seguros en que el proyecto sí era constitucional, como demostró con claridad fehaciente todos los argumentos que tenía para desvirtuar la constancia dejada aquí por el Senador José Renán Trujillo, pero como anoche no lo oyó el Senador José Renán Trujillo, hoy sí lo oyó y como hoy el Ministro no estuvo tan brillante como anoche, le dio pie al Senador Trujillo para decir: "como el Gobierno no ha dicho nada, yo voy a decir que esto es inconstitucional", pues no, honorables Senadores, no es inconstitucional, nadie tiene la culpa en este país, de que la Constituyente de 1991, haya escrito el artículo 341 de la Constitución donde le dio a esta ley, que estamos tratando de sacar adelante o de hundirla unas categorías y unas características muy especiales que no tiene ninguna otra ley, y si alguien me presta una Constitución, yo quisiera repetirlo.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Senador, quiero recordarle que le quedan menos de dos minutos para el tiempo reglamentario.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Yo le voy a pedir que, como hizo la Senadora Vivianne Morales, le ponga algo de equidad e igualdad a esto, yo sí necesito, porque ha habido mucha gente que ha hablado 30 y 40 minutos. Gracias.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Yo sí le quiero aclarar, yo no tengo ningún problema, si así lo quiere la plenaria, pero sí le quiero aclarar que hay 34 inscritos y en el día de hoy apenas han hablado 10 personas. Para claridad de todos el Senado le concede la prórroga en el tiempo.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Entonces, el 341 que hay que leerlo, dice el Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo, ésta como que no era Senadora Piedad Córdoba, esta es la de la oposición, no, dice, aquí, en consecuencia sus mandatos, los de esta ley, constituirán mecanismos idóneos para su ejecución, constituirán mecanismos idóneos para su ejecución, el Constituyente tuvo la previsión de que cuando saliera un Plan de Inversiones no saliera sin dientes, sin instrumentos, sin herramientas y habló de que consagraría la ley los mecanismos idóneos para su ejecución, y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, qué culpa tiene el Gobierno que trae ahora, una ley para cuya ejecución

no va a requerir otra si aquí estaba consagrado en la Constitución.

Y ese artículo lo reproduce casi textualmente o este inciso 3º del artículo 341, lo reproduce casi textualmente el artículo 9º del proyecto, y por eso el Senador Corssi dice que esto es un gos plan, y para los que no creemos o creemos poquito en este cuento de los planes, como yo, pues de verdad, que puede ser un gos plan, pero no es la culpa del Gobierno de turno, no es Senador Luis Guillermo Vélez que el conservador moderado, del Presidente de la República actual se haya inventado esto, no, se lo inventaron los Constituyentes de 1991, y lo dejaron consignado así.

Pero me quiero referir más que todo, a los puntos concretos que se han enumerado como las principales objeciones del Plan, se ha hablado, por ejemplo, mucho de que el Plan habla en varias cosas de que hay que establecer el salario integral y que eso significa acabar con las prestaciones sociales de los trabajadores, yo nunca he entendido el salario integral en esa forma, siempre se ha dicho que el salario integral es aquel que acumula en un solo pago o en cuantificación, las prestaciones sociales que de otra manera se pagaban a lo largo del tiempo a los trabajadores y concretamente las primas y las cesantías, las vacaciones nunca se pierden porque hay salario integral como tampoco se pierden los parafiscales, si sobre el que tiene salario integral pagan parafiscales las empresas, aquí se ha dicho muchas veces se está acabando con el Sena, se está acabando con Bienestar Familiar, porque están acabando con los parafiscales porque dizque van a establecer el salario integral y eso no es así, el salario integral no implica que se acaban los parafiscales, el salario integral no implica tampoco que se acaban las prestaciones.

Se ha dicho que el Plan de Desarrollo viola el Estado Social de Derechos porque es neoliberal, y que el neoliberalismo es la antípoda del Estado Social de Derecho, yo no me voy a poner ahora a defender el neoliberalismo, por supuesto, eso sería tan anacrónico como defender ahora el liberalismo, peor, si el neoliberalismo es tan malo, cómo sería de malo el liberalismo que el neoliberalismo quiso revivir, resucitar, rejuvenecer, etc.

En ese anacronismo no voy a caer; lo que sí tengo que decir es que cuando se habla del Estado Social de Derecho como lo hace la Constitución, no quiere decir y no puede decir que los Planes de Inversión, los Planes de Desarrollo, o los Presupuestos tengan que solucionar en un solo día y de tajada, todos los problemas sociales que acogían a una sociedad determinada.

Es cierto, como ya lo dijo aquí tal vez, el Senador Ospina, no estamos haciendo Plan de Desarrollo o Programa de Gobierno, como preferiría yo llamar esto; para una economía en prosperidad, ni para una economía fluyente, ni para una economía floreciente, estamos haciendo un Plan de Desarrollo para una economía en recesión, para una economía que está entrando en deflación, para una economía en donde todos

los índices económicos están bajando, y levantarlos de allí se puede hacer de dos maneras: o con una enunciación teórica de sueños, de utopías, de ilusiones, o poniendo los pies en el barro y en la realidad y arrancando de cero a ver cómo va mejorando la economía. Y eso es lo que han hecho los autores de este Plan, arrancar de cero, arrancar de la situación que encontraron para ver cómo van llevando la economía a un ritmo de desarrollo y de aceleración diferente, por eso hablan de que el crecimiento del producto interno bruto en el primer año, será menor a uno, pero que esperan y se comprometen a que esté por encima del 5 y regrese al promedio histórico del 4 y algo, en el cuatrienio, y esté por encima del 5 en el año 2002.

Esa es una meta importantísima honorables Senadores, esa es una justificación inmensa de este Plan de Desarrollo, arrancar de una situación tan crítica como la que se ha encontrado; no voy a decir por culpa de quién, ni me interesa hacer espejo retrovisor, simplemente es la situación y esa situación no se puede esconder, ni se puede desconocer, ni se puede olvidar, ni se le puede dar la espalda, hay que tenerla de frente, conocerla y arrancar de allí hacia la planeación del futuro para ver si podemos sacar adelante a esa economía.

Se rebaja el compromiso con la inversión social, desgraciadamente sí, y en forma dramática, como lo dijo aquí la Senadora Piedad Córdoba, la inversión pública pasa del 25% en la década pasada, apenas el 5.6 en el cuatrienio del Presidente Pastrana. Qué tragedia para el Presidente Pastrana, qué cosa más dolorosa, cuán digno de compasión es un Presidente, que como todo Presidente por supuesto, quiso llegar a hacer cosas, quiso hacer carreteras, quiso hacer obras públicas, escuelas, hospitales, como todo gobernante y se encontró una situación económica y de las finanzas públicas que lo obligaba a reducir los presupuestos de inversión del 25% a poco más del 5%, pero eso es realista, eso es responsable; eso no es que el Plan de Desarrollo sea malo, es que es el Plan de Desarrollo es realista; parte de bases reales, busca metas alcanzables con base en esas situaciones reales y desgraciadamente baja la inversión social y desgraciadamente también, es posible, Dios no lo quiera, Dios no lo quiera, que aumente la pobreza; por qué? Porque la pobreza no es un parámetro aislado, no es una cosa que anda por ahí suelta, la pobreza es una consecuencia de una serie de situaciones, y naturalmente si el producto interno bruto está creciendo por debajo de crecimiento de la población, necesariamente aumenta la pobreza y hay que subir el producto interno bruto y el Plan de Desarrollo tiene mecanismos y establece condiciones y propone políticas y crea estrategias para subir el producto interno bruto al 5.4 o 5.6% en el año 2002, pero mientras tanto, arranca de la realidad dura, cruel, difícil de que está por debajo, hoy, en el crecimiento de la inversión el producto interno bruto por debajo del 1%.

Y hay otra falencia grande en el Plan, ciertamente, que es muy pobre en la respuesta a una

de las crisis más grandes de este país, que es la crisis de las entidades territoriales, como mostró la Senadora Piedad Córdoba, entidades territoriales cuya deuda llega a 1.6 billones, deuda que aumentó en un 57% entre 1994 y 1997, y yo quiero preguntar: ¿dónde estaba el Gobierno de turno de ese momento? Y no es con ánimo retrovisor, pero ¿por qué dejó desbordar el endeudamiento de las entidades territoriales en semejante magnitud, ¿por qué llegaron con la ley de deuda o de endeudamiento de las entidades territoriales tardíamente a finales de 1998, a este Congreso? ¿Por qué no le pusieron a través de los mecanismos que tenían en la junta monetaria o en la Superintendencia Bancaria cuidado, para que no ocurriera esos adefesios que mostró la Senadora Piedad Córdoba, esta mañana, el departamento del Guainía, incrementó su deuda pública en el 157% en esos tres años, ¿cómo es posible que la Superintendencia Bancaria no les hubiese llamado la atención a los bancos por irresponsables, porque estaban colocando plata en las entidades territoriales sin exigir garantías, sin hacer estudio sobre su comportamiento financiero, sin hacer estudios sobre su proyección económica hacia el futuro? Y las endeudaron y las llevaron a semejante extremo de iliquidez y de endeudamiento que hoy afecta de manera tan crítica al Plan de Desarrollo, a las entidades territoriales; pero eso no se lo inventó el Plan de Desarrollo, eso era una situación creada, que el Plan de Desarrollo registra, que el Plan de Desarrollo tiene en cuenta, que el Plan de Desarrollo analiza, aun cuando ciertamente, y yo lo reconozco, desgraciadamente no plantea soluciones.

Y esa es otra de las grandes fallas del Plan; las dos más grandes fallas del Plan, es que ni se habla del Pacífico, ni se habla adecuadamente de los problemas de las entidades territoriales, esas sí que son fallas; ese sí es que es un drama grande, para cualquier desarrollo futuro del país, pero no, no el problema de que se va a privatizar la educación y la salud y no sé cuántos otros servicios sociales.

Amigos serpistas, ya la campaña presidencial pasó hace muchos meses; un año y pico creo en ese entonces se montó una campaña publicitaria para señalar que Pastrana privatizaría todo. Y no se han podido desmontar de allí, siguen diciendo lo mismo; cuando la campaña ya desapareció. ¿Pero dónde está esta dizque la privatización de la educación?

Dice el plan, propone un gran compromiso social con la educación, la juventud y el deporte, la estrategia central es la equidad entre municipios favoreciendo a los más pobres, en cobertura la propiedad es atender al menos al 90% de los niños en propiedad escolar, en eficacia y eficiencia se logrará el mejoramiento mediante transformaciones institucionales del sector y a través del aumento del control social, y más adelante afirma, la posición del Gobierno, la actitud del Ministerio le hace críticas a fondo al Ministerio de Educación por no estar cumpliendo adecuadamente con su labor de supervisar, controlar, dirigir y fomentar la Educación Pública.

Que la salud se va a privatizar, porque dice el Plan que la estabilidad financiera del sistema de salud es un objetivo fundamental, pero cuando se habla de estabilidad financiera, nadie está diciendo que es la estabilidad financiera de entidades privadas, se está hablando de la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social y de Salud, porque siendo la salud un servicio público, si no se llega algún día a la estabilidad financiera, pues los afectados van a hacer los usuarios del Sistema de Salud que van a encontrar los hospitales cerrados, no porque los cierre una resolución de la Superintendencia de Salud, o una resolución del Ministerio de Salud sino porque su ineficiencia, su incapacidad administrativa, su falta de viabilidad financiera termina cerrándolos y no solamente a los públicos sino a los privados también como puede ocurrir entonces, exigir como postulado básico en el campo de la salud y como objetivo fundamental del Plan la estabilidad financiera del Sistema de Salud y Seguridad Social, por un Gobierno que encuentra un Instituto de los Seguros Sociales con una deuda y un déficit de más de un billón de pesos, ¿eso es privatizar la salud?, ¿eso es dejar sin salud al pueblo colombiano?, o es decirle a todo el mundo, que se tiene que meter en la disciplina, en la austeridad y en el ordenamiento que no pueden seguir despilfarrando recursos ni públicos ni privados porque por encima de todo está el objetivo fundamental de darle salud al pueblo colombiano y salud no se puede dar a través de un Sistema de Seguridad Social quebrado y sin viabilidad financiera, ni el sector público ni el sector privado, yo no he encontrado aquí la palabra privatización sino en un solo artículo, al final de este documento y para nada la usan ni en educación ni en salud, absolutamente para nada, y suponer que porque se exige viabilidad financiera en el sector salud se está privatizando la salud en Colombia, es un atolondramiento demasiado grande honorables Senadores, es un prejuicio, es una mala maña de tratar de llevar a las comunidades pobres de Colombia, un mensaje torcido y torticero para crear un fenómeno de insatisfacción social tan grande como el que estamos viendo; y que se va a privatizar la educación, porque se habla en el Plan de Desarrollo que el Estado está comprometido hasta el noveno grado, eso tampoco es invento del Plan, eso está en la Constitución Nacional que dice que la educación básica, es decir, la primaria y la media, es responsabilidad del Estado, tiene que ser gratuita y es obligatoria, el Plan en buena hora encamina acciones para empezar, a hacer realidad ese aspecto, para empezar hacer realidad que los niños colombianos sí tengan educación básica gratuita y obligatoria hasta noveno grado, pero eso no quiere decir que el décimo y el undécimo queden únicamente para el sector privado, es que la prioridad es darle cumplimiento a la Constitución, una Constitución que tampoco fue redactada por los autores de este Plan, pero que está allí, pero que tiene normas perentorias que el Plan sí debe de tratar de ver cómo empieza a cumplir.

Y yo quisiera ver aquí en la Plaza de Bolívar, a los padres de familia del millón o dos millones de niños que no tienen educación en este momento porque están mal distribuidos los maestros, los que hemos sido gobernadores, los que han sido Secretarios de Educación sabemos perfectamente cómo es de inelástico el problema del manejo de las plantas de educación del Magisterio, sabemos perfectamente cómo llegan los alcaldes a pedirnos por favor, que les ubiquemos una plaza en un sitio rural y no podemos hacerlo porque el Magisterio no le deja, como bien lo dijo aquí de manera iluminada anoche, el Senador Perea, en los barrios de Barranquilla, en los barrios marginales no hay profesores porque los profesores no se dejan sacar de los centros de las ciudades y eso pasa también Senador Perea en las comunas nororientales de Medellín, y pasa también en Ciudad Bolívar y pasa también en Aguablanca en Cali, y pasa en Dosquebradas en Risaralda, los maestros a esos sitios marginados, a esos barrios marginados de las ciudades no van, no se dejan trasladar, y allá esa gente la más pobre, la más miserable, la más marginada, la más abandonada, tiene que pagar la educación de sus hijos, a unas matrículas y a unas pensiones, usted lo ha visto honorable Senador Moreno De Caro porque con usted hemos recorrido unos barrios de Bogotá y usted ha visto que allá en Ciudad Bolívar y por allá donde están sus patilimpios, allá lo que hay es una cantidad de padres de familia pagando, pagando una educación dizque privada, que se presta en unos garajes, por unos profesores que no tiene ningún escalafón y tienen que pagar mensualmente para que les eduquen a sus hijos, esas las gentes más marginadas, más pobres, más miserables, de este país, esas debían de ser las que estaban aquí en la Plaza de Bolívar y yo me vería encantado acompañando al doctor Dussán, al Senador Dussán a ese exponente vigoroso, erigido, afirmativo de las reivindicaciones sociales yo lo estaría acompañando allí, si allí estuvieran los padres de familia de Ciudad Bolívar, de las comunas nororientales, y de tantos otros sitios donde por la mala distribución de los maestros no hay educación y a esa pobre gente, la más pobre de Colombia le toca pagar por la educación de sus hijos, un derecho sagrado.

Honorables Senadores, frente a todas las aberraciones de este Plan yo me sentiría feliz con algo que sé que no va a pasar pero con que sólo pasara la posibilidad de trasladar a los maestros, de racionalizar las plantas de personal, qué servicio tan grande que le prestaríamos al país; qué bueno que podría ser, aquí, Manuel Infante de pronto, me corrige si no digo la verdad, hay en Cundinamarca un municipio, que tiene 121 maestros de primaria y solamente necesita 30 y la Gobernadora de Cundinamarca, Leonor Serrano, se estrelló contra el mundo, y yo la vi desde la Dirección de la Conferencia de Gobernadores, tratando de movilizar siquiera 10 de esos 121 maestros y no pudo conseguirlo y ahí siguen, no recuerdo el nombre de ese municipio, pero ahí está con 121 maestros de primaria cuando solamente se necesitan 30, y

mientras tanto, en Bogotá y en Facatativá y en Fusagasugá y en Girardot y en los municipios grandes de Cundinamarca se necesitan más maestros, ojalá pudiéramos ver a ese millón de niños que se podrán atender, racionalizando las plantas de personal, que vamos a consagrar las tropelías de los gobernadores y de los alcaldes, sencillo, pongamos unas condiciones, pongamos que gobernadores y alcaldes no pueden hacer esos traslados sino con unas condiciones determinadas y suficientemente probadas, en donde participe Fecode, pero no le permitamos a Fecode que siga abusando de un privilegio que le está haciendo graves daños a la educación en Colombia, a la justicia social, a los derechos sociales y a los derechos de los niños.

Finalmente, se ha tocado tangencialmente un tema, sobre el cual no quiero pasar inadvertido y es que también se va a acabar con el Sena y con Bienestar Familiar, del Sena no se ha hablado mucho, pero pensar que el 60% de los egresados del Sena tienen nivel profesional, compitiendo con los universitarios, cuando el Sena está hecho para dar una educación técnica, cuando el Sena está hecho para capacitar mano de obra de operarios especializados, cuando el Sena no está hecho para crear más doctores, en un país donde sobran tantos doctores, sino para generar trabajadores que produzcan con productividad, con eficiencia y ganen por ello unos buenos salarios y unos buenos sueldos, pero el Bienestar Familiar que una vez tocó el Senador Rojas Birry, vamos a acabar con el Bienestar Familiar, y mire lo que dice el Plan: durante este Gobierno se promoverán las condiciones para el fortalecimiento y desarrollo de la familia colombiana, incidiendo en los factores protectores que favorecen el regeneramiento del tejido social, se promoverán las condiciones para el fortalecimiento y desarrollo de la familia, con este fin se estudiará, una perla pues, que yo le pongo ciertas dudas para hacerle un homenaje a mi distinguido y admiradísimo amigo el Senador Antonio Guerra, porque dice: se estudiará la estructura impositiva actual, de las personas naturales, las tasas impositivas por tipo de familia, así como el subsidio familiar, de tal manera que éstos operen en la dirección de incentivar un mayor capital social para la familia, yo no sé si esto se le coló a ese Ministro atrabiliario, tributarista que no hace sino poner impuestos, que es mi dilecto amigo el doctor Juan Camilo Restrepo según dijo aquí el Senador Guerra, pero si se le coló ahí está y aquí hay un compromiso del Gobierno, y yo sí los invito a que dentro de un año le hagamos un debate a ese omnipotente y omnipresente Director de Planeación, que qué cosa tan aterradora, eso sí pues está fuera de todos los márgenes, para que nos diga si efectivamente ha tomado medidas para conseguir que a través de un estudio de la estructura impositiva actual, se consiga un mejoramiento en el capital social de la familia colombiana, porque claro, ahí deberíamos estar trabajando, hay que ponerles más impuestos a los grandes grupos económicos, hay que ponerle mayores limitaciones a la concentración de capital, tenemos que dar la batalla contra la

concentración de capital, pero no con palabras sino con hechos, con proyectos concretos, no podemos seguir permitiendo que este país siga en manos de cinco grupos prepotentes económicos, pero sí hagamos eso con ellos y revisemos la estructura impositiva para que a la familia colombiana le corresponda algo que le permita mejorar su capital social.

Una última anotación sobre ese tema, que se van a pasar los Hogares Infantiles, los hogares de Bienestar a los municipios y a las Cajas de Compensación Familiar, lo que dice el Plan es todo lo contrario, lo que dice el Plan es que las Cajas de Compensación Familiar que hoy hacen lo que quieren con sus platas y son platas parafiscales, de ahora en adelante van a tener que hacer tres cosas muy elementales, el 50% para el Fondo de Vivienda, el 25% para Bienestar Familiar y el otro 25% de sus recaudos para capacitación en ciencia y tecnología de sus afiliados, eso no se trata de privatizar el Bienestar Familiar, ni de acabar con los Hogares Juveniles, con los Hogares de Bienestar Familiar, es fortalecer los hogares de Bienestar Familiar y en esa capacitación, en ese 25% de capacitación, dispone el Plan tienen que darles prioridad a las madres comunitarias, para capacitarlas para que hagan en los Hogares de Bienestar Familiar el grado 0 al que hoy no tienen acceso los niños ni del nivel 1 ni del nivel 2, será malo exigirles a las Cajas de Compensación Familiar que en lugar de hacer teatros, o de hacer hoteles, o de hacer centros de recreación, y yo soy un gran amigo de la recreación, pero le demos ahora prioridad a la capacitación de las madres comunitarias para que tengan las condiciones para que sepan hacer estimulación temprana, para que esos niños de Bienestar Familiar cuando terminen en el Hogar de Bienestar Familiar, no pasen a la escuela primaria prácticamente como unos retardados mentales, porque todos los que hemos sido padres sabemos que hay una diferencia abismal entre el niño que fue estimulado tempranamente en el preescolar, en el grado 0, y el niño que entró directamente a primaria sin haber pasado por allí y esa diferencia no la limita nadie, cuando el país iba bien, cuando el país iba creciendo, cuando íbamos disminuyendo la pobreza a finales del Gobierno de Gaviria, recuerdo que un día hablando del Sena y de las Cajas de Compensación Familiar con el Presidente Gaviria, le decía: Presidente, si esto del grado 0 sigue así, dentro de 20 años la distinción de clases en Colombia no va a ser entre ricos y pobres únicamente, sino entre muchachos que hicieron el curso de pregrado de preescolar y muchachos que no lo hicieron.

Eso se ve, por eso el Plan contempla que el 25% de los recursos de las Cajas de Compensación se destinen a fortalecer los Hogares de Bienestar Familiar, manejados no por las Cajas, por el propio Instituto, a través de los municipios y de sus organizaciones zonales y se capacite a las madres comunitarias para cumplir esa labor. Yo no quisiera decir, como creo que debo decir, que ya hay constancias firmadas, y hay votos amarrados; ya es poco lo que se puede hacer para cambiar el resultado de ésta. Pero sin

afirmar que el Plan es perfecto anotándole graves deficiencias y fallas protuberantes; yo dije en alguna ocasión ya que está el Director de Planeación, por aquí; se lo quiero repetir en su cara: que a mí me da vergüenza que un Gobierno que yo ayudé a elegir, se le dé la espalda al Pacífico; no solamente por la miseria y la pobreza del Pacífico, sino porque en el Pacífico está la cultura del siglo venidero, porque en el Pacífico está la nueva economía, porque en el Pacífico está la nueva civilización y Colombia no se ha dado cuenta, en Colombia con todo respeto, cada vez que hablamos de los costeños, hablamos de unos solos costeños, cada vez que hablamos de la costa hablamos de una sola costa y seguimos de espalda a esa realidad.

Yo no quiero le quiten nada al Caribe, me encanta que en las primeras páginas del libro aquel que ojalá no quede incrustado, por supuesto Senador Corsi y en eso tenemos que dar la batalla, porque cómo van a meter un libro en una ley, en un artículo de una ley, eso es una aberración, ni más faltaba. Pero en las primeras páginas de ese libro se habla del Caribe, bienvenido, magnífico que sea así.

Pero es doloroso, a mí me duele que el anacronismo de este país, no solamente se vea cuando aquí en la Plaza de Bolívar están los que no deben estar, y no están los que sí deberían estar y se vea también en que seguimos de espaldas a la civilización del siglo XXI, como si no nos hubiera pasado nada a partir del año 1987; cuando en el 1987 cambió la civilización, primero: fue la civilización mediterránea, de 1492 a 1987, fue la civilización Atlántica, hoy es la civilización la Pacífica y eso lo ignora olímpicamente, un Plan de Desarrollo, mi Gobierno.

Ahí le van a meter ahora en el pliego de modificaciones, le van a meter una parrafada, que casi podría ser el Plan de Desarrollo total, porque eso que dicen para el Pacífico, podría ser el Plan de Desarrollo Nacional; pero que no dice nada, es un canto a la bandera, el Pacífico sigue igual de abandonado, sigue dándosele la espalda, y sigue en una actitud de petulancia y de desprecio hacia una zona que también forma parte de Colombia, olvidado y marginado.

Cualquiera que sea la decisión señores, este Plan no es perfecto, tiene falencias pero no tiene las falencias como creo haberlo demostrado humildemente y si me he equivocado, les ruego por delante que me disculpen, no tiene las falencias que se han inventado para movilizar a esa pobre gente que tienen aguantando hambre, sol y lluvia ahí en la Plaza de Bolívar, no tiene las falencias que han inventado para estar movilizándolo a las madres comunitarias para que hagan el próximo paro.

No tiene las falencias que han inventado para movilizar a los transportadores, esas no son las falencias, esa no es la privatización, ese no es el denominio del Plan de Desarrollo honorables Senadores, y cuando ustedes votan yo los invito con el mayor respeto, con la mayor humildad, como uno más de ustedes, por supuesto que no soy otra cosa que eso, a que piensen en ese voto

con responsabilidad, porque este no es el Plan de Desarrollo perfecto, no es el Plan de Desarrollo que hubiésemos soñado los que ayudamos a elegir a Andrés Pastrana; no es el Plan de Desarrollo que probablemente él hubiese querido ejecutar, pero es un plan realista, es un Plan sólido, es un Plan serio, es un Plan sin ilusiones; pero es un Plan que le muestra al país que al final de este cuatrienio va a tener una salida y que al final de este cuatrienio por lo menos, estaremos en la condición en que estábamos en 1994. Mil gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Corssi Otálora:**

Este tiempo, del derecho a réplica quiero responder a lo que se ha dicho y mostrar en dónde está el corazón del debate. Los artículos 9º y el 10 son el centro de la discusión y por eso entro al derecho a la réplica, porque ahí está la inconstitucionalidad de este Plan y al replicar voy a mostrar ya la solución.

Primero: Senador Holguín, a quien le estoy haciendo la réplica; una ley responde a cuatro preguntas, ¿para qué?, ¿qué?, ¿cómo? y ¿con qué? en la ley del Plan, las tres primeras preguntas corresponden a la parte general, ¿para qué?, ¿qué? y ¿cómo? y la cuarta pregunta: ¿con qué? Al Plan Nacional de Inversiones y aclarándole a quién hablo ahora, Senador Holguín, la ley del Plan, abarca las cuatro cosas. Pero sólo con respecto al ¿con qué?; o sea el dinero para ejecutar los programas es que se refiere la prevalencia de la ley.

Entonces el artículo 9º, hacía extensivo el alcance de esa prevalencia a toda la ley, no sólo al Plan de Inversiones, el Ministro ya aclaró que con una adición al artículo 9º, se dice que solamente la prevalencia se aplica al título segundo, eso es nuevo, ya eliminó el título primero; pero no ha resuelto todavía el problema, queda una parte, porque como ley no tiene parte general, en el título 2º, han incorporado la parte general artículo por artículo y pongo el ejemplo que el propio Senador Holguín trajo a colación, para qué queremos elevar la calidad educativa? ¿Qué? Trasladando los maestros para que haya equilibrio con los alumnos. ¿Cómo? Los alcaldes trasladarán a los maestros. Eso es parte general del Plan. ¿Con qué? Gastaremos 500 millones de pesos en ese programa. Entonces, este artículo como está redactado, el Plan cubre todo, parte general y parte especial al antitécnicamente mezclar en la redacción del Plan de Inversiones, la parte general, y hago esta pregunta y se la dejo no para que me conteste, pero para que la medite Senador Holguín, y al propio y a los que han intervenido.

Si yo digo: vamos a cambiar el método de que sea el alcalde y en vez de él, una Junta Técnica la que traslade a los profesores, eso es del Plan de Inversiones, del ¿con qué?, o de la parte general; salta a la vista que eso es de la parte general y ese detalle desencadenó las huelgas, porque al darle a la parte general carácter de norma total, lo que aparece en Plan es que se deroga la tercera parte de la Ley 115, por un

error de redacción. Yo les hago un llamado para no cometer errores tan graves, la solución ¿cuál es? Modificar el artículo 1º para decir: uno que el libro para construir la paz se convierte en anexo, y que toda las partes donde se hable de propósitos, planes y estrategias etc., en el articulado es la parte general; dos, eliminar ese artículo 9º que sobra, porque si el artículo 9º repite lo que la Constitución dice es un artículo inútil, porque no es técnico repetir disposiciones y si dice más de lo que la Constitución dice la está violando y el artículo 10 lleva un chiste de humor negro señor Presidente, humor negro, el artículo 10 es de humor negro y digo que es negro porque no es posible que esto suceda en este recinto. Dice el 10. Alcance de la Ley del Plan en el tiempo. Las disposiciones contenidas en la presente ley continuarán vigentes una vez termine, si habla de la ley incorporando la parte general está modificando la Constitución, pero si habla de la ley sólo del con qué o sea de un pedacito de ley que es de Plan de Inversiones, estamos en un cuento de humor negro, el Plan cuatrienal durará más de cuatro años.

Un Plan cuatrienal por definición es de cuatro años, la palabra cuatrienal significa cuatro años y lo que dice este artículo es que el Plan de cuatro años durará cinco años o seis, y eso es simplemente una contradicción en los términos, este artículo hay que eliminarlo porque está mal hecho, Senador Barco, lo invito a que reflexionen, a que mediten y no por vanidad, por orgullo o por meter un supermico que es dar unas facultades o poderes indeterminados en el tiempo y en las materias los quieran sostener, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez.

Palabras de la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez, quien da lectura a una proposición:**

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

Palabras del honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla:**

Gracias señor Presidente, con la venia de la Senadora Margarita Londoño, quisiera solicitarle que adicionásemos el hecho de que en el departamento de Nariño en la Costa Norte, 9 municipios han venido siendo afectados por la ola invernal desde hace 3 meses, provocando unos inmensos perjuicios no solamente a los habitantes sino en general a toda la región pacífica nariñense, me gustaría con su venia Senadora, que incluyésemos en la proposición a estos municipios de la costa nariñense y que si usted a bien lo tiene, me permita adicionar con mi firma dicha proposición.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición presentada por la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez con la aditiva leída, y el Senado le imparte su aprobación.

#### **Proposición número 247**

Considerando que en las últimas dos semanas se han presentado graves inundaciones de los ríos Napi y Guapi, y el río San Juan, municipio de Istmina, Chocó y los municipios de la costa del departamento de Nariño, los cuales han afectado las poblaciones ribereñas en sus viviendas y cultivos, el Senado de la República conformará una comisión accidental para visitar la zona y hacer el seguimiento a las labores de atención del Fondo de Calamidades de la Presidencia de la República.

Igualmente la comisión deberá presentar un informe de su visita ante la plenaria, con el fin de establecer un programa de recuperación en coordinación con los Ministerios del Interior, Agricultura y Desarrollo.

*Margarita Londoño Vélez, Piedad Córdoba de Castro, Aurelio Iragorri Hormaza, Francisco Rojas Birry, Jesús Enrique Piñacué A., Jaime Dussán Calderón, Carlos Armando García O. y Luis Eladio Pérez Bonilla.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 4 de mayo de 1999.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar.

Palabras del honorable Senador Mario Uribe Escobar.

#### **Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar:**

Gracias Presidente, Presidente yo no me voy a referir a asuntos específicos del Plan de Desarrollo, exclusivamente voy a limitar mi intervención para tratar de hacer un aporte a la discusión tan importante y tan densa que desde el punto de vista jurídico se planteó ayer entre los Senadores Luis Guillermo Vélez, Rodrigo Rivera, Vivianne Morales, entre otros y el señor Ministro de Hacienda, todo con el propósito de que cuando la Corte Constitucional ejerza el respectivo control sobre esta ley, tenga en cuenta nuestras apreciaciones algunas de las cosas que voy a leer en esta constancia señor Presidente, ya aparece en constancias que han suscrito algunos Senadores y que fueron presentadas aquí por el Senador Luis Guillermo Vélez y por el Senador José Renán Trujillo.

La constancia dice lo siguiente: Señor Presidente, cuál es el contenido de un Plan de Desarrollo, los planes de desarrollo fueron incorporados en nuestro ordenamiento constitucional en la Reforma de 1968, como un instrumento técnico para racionalizar el gasto público y orientarlo hacia metas u objetivos determinados y así evitar el ejercicio arbitrario, caprichoso y circunstancial de los recursos del Estado, a diferencia con los planes quinquenales de los Estados comunistas que pretendían someter toda la economía, todos los procesos productivos a un esquema preconcebido y centralizado de dirección, el Plan de Desarrollo de Inversiones

Públicas tal como lo concibió el Constituyente de 1991, es ante todo una valiosa herramienta legal para sujetar al Congreso y al Gobierno a un esquema racional en materia de gastos o erogaciones e inversiones a fin de que estos se dirijan hacia metas coherentes que conduzcan al mejoramiento general, es decir, cuando un plan se vierte en una ley de la República, no se pretende otra cosa que limitar a los poderes públicos, incluido el Congreso en su competencia para decretar gastos e incluirlos en las leyes anuales de presupuesto todo ello con el fin de impedir que la voluntad legislativa en materia de gasto público no obedezca a los impulsos políticos del momento.

Cuando el constitucionalismo occidental, el de las economías de mercado encontró útil y necesario verter el esquema cuatrienal del gasto público en una ley, norma jurídica e imperativa de obligatorio cumplimiento, tuvo que aceptar que se trataba de un tipo de ley totalmente diferente a las leyes ordinarias o comunes y a las leyes de formato clase, leyes códigos, leyes tributarias, leyes de honores, leyes interpretativas, etc., tanto en su estructura normativa como en sus contenidos, en su fuerza vinculante y en su tramitación.

La ley del plan obedece pues, a un modelo normativo totalmente inédito en la técnica legislativa tradicional, por cuanto está pensando fundamentalmente como instrumento de dirección de la economía estatal y por lo tanto su metodología de elaboración, aprobación y ejecución, al igual que su contenido se gobiernan por principios constitucionales y legales totalmente diferentes al de las demás leyes.

En consecuencia, jamás puede el Congreso en su labor legislativa, confundir el instrumento legislativo del plan con los demás que el constituyente le habilita para ordenar la vida social y económica del país.

Jamás se podría pretender funcionar en un mismo instrumento normativo un plan de desarrollo, un Código Penal, una ley de honores, una ley interpretativa u otra que creara un departamento aunque pueda haber conexidad material o causal entre estas distintas regulaciones con el plan de desarrollo y el esquema de gasto público que él incorpora, mucho menos puede aceptarse que en el modelo normativo de la ley del plan, quepan regulaciones propias de la ley estatutaria, de ley orgánica o de ley convocatoria a un referéndum o una asamblea constituyente y ello por cuanto la Constitución ha seleccionado cuidadosamente las vías procesales legislativas, adecuadas para cada materia, y para cada contenido de la voluntad del Congreso, el tipo de materia, el contenido, cada tipo de ley determina también quién tiene la iniciativa legislativa, cuál es el procedimiento a seguir en la formación, con qué mayorías se aprueba, qué control de constitucionalidad soporta, etc., cuál es el contenido de una ley del plan, lo dicen de manera explícita los artículos 339 y 341 de la Carta, de su lectura surge en forma sencilla y diáfana que el Plan de Desarrollo tiene dos componentes únicos bien diferenciados:

Uno, una parte general que contiene:

a) Un diagnóstico general de la economía, del gasto público y de los sectores económicos más relevantes;

b) Un conjunto de objetivos, metas, prioridades o propósitos nacionales de largo plazo, con las estrategias y directrices u orientaciones de política económica, necesarias para lograr los contenidos anteriores.

Dos, una parte programática de naturaleza apropiatoria a la que se denomina Plan de Inversiones y que contiene los presupuestos plurianuales de los principales proyectos de inversión.

La parte general en cuanto contiene un conjunto de metas macroeconómicas y orientaciones de política general en esta materia, tiene una estructura que no encaja en el modelo de norma jurídica tradicional y por ello tales pautas sólo tienen en estricto sentido, un valor de directrices generales o criterios de gestión pública y manejo de recursos estatales, mas no tienen la fuerza derogatoria de una ley ordinaria que haya regulado un asunto; no puede modificar un código por ejemplo, el Código Laboral o el del Comercio, mucho menos el Código Penal o la Legislación del Menor, aunque sí podría inspirar al Congreso a hacerlo por medio de leyes puntuales sobre dichas materias, el mismo lenguaje de esa parte general del plan, carece de la densidad normativa suficiente para derogar o modificar la legislación vigente, ya que dichas metas se formulan de manera genérica y con un sentido tendencial, por ejemplo, se buscará, se tenderá, el Gobierno tratará de, ello explica que el artículo 341 de la Carta Política permita que dichas directrices de política general puedan ser ejecutadas por el Gobierno con la sola aprobación por parte de las Comisiones Económicas del Congreso y sin que sea necesaria la aprobación de las plenarias, lo cual sería un absurdo monstruoso si se tratara de una norma legal ordinaria o de otra naturaleza; en rigor, esta parte general no es ley, aunque hace parte de ella, es lo que sugiere con bastante claridad el inciso primero del artículo 341 cuando dice que dicha parte sólo será objeto de evaluación en las plenarias mas no de aprobación, igualmente el inciso segundo extrañamente ordena que el Plan de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes, como queriendo decir que la otra parte, la general, no tiene esa fuerza de ley, es decir, carece de lo que se denomina eficacia directa o aplicabilidad inmediata.

La parte especial o Plan de Inversiones Públicas, tiene una estructura normativa absolutamente diferente al anterior como corresponde a su contenido, en ella se consagra un conjunto de proyectos, programas y obras que el Estado se propone realizar en el siguiente cuatrienio bajo la orientación del Gobierno, allí mismo se pueden especificar y es lo deseable, los recursos con que se llevarán a cabo dichos obras o programas y sus fuentes de financiación, esta parte sí requiere de una plena voluntad legislativa, expresada en comisiones y en plenarias y a ella la Carta en el artículo 341, le atribuye absoluta

obligatoriedad sobre las demás leyes y tiene perfecta eficacia directa, es decir, se aplica en forma inmediata sin que le sea necesario expedir nuevas leyes que le den desarrollo y por qué no, ¿nuevas leyes?, porque como se trata de gastos que se decretan, obras, programas, servicios, o se crean, ya no es necesario que el Congreso expida las correspondientes leyes de creación del gasto sino que dichos gastos simplemente deben ser objeto de aprobación en la ley anual del presupuesto, como la erogación pública requiere de dos momentos, decretar el gasto y apropiarlo, aquí el constituyente ha entendido que la sola inclusión de una obra en el plan, equivale a decretar el gasto.

¿Qué jerarquía tiene la ley del Plan?, la parte general orienta la política económica y social, mas ella misma en sí no tiene jerarquía sobre otras leyes sino sobre las decisiones del Gobierno, aunque por tratarse de pautas o directrices amplias, el control de legalidad en esta materia es débil o de baja intensidad.

La parte especial o Plan de Inversiones, tiene fuerza vinculante plena sobre toda ley que contenga voluntad legislativa en materia de gasto público, especialmente sobre las leyes anuales de presupuesto, para el Gobierno, el Plan de Inversiones es obligatorio al momento de elaborar el proyecto de presupuesto anual, tal como lo señala el artículo 346 de la Carta, deberá corresponder al Plan de Desarrollo dice la norma constitucional, para el Congreso por cuanto el plan es suficiente título para incluir las correspondientes partidas y además el plan tiene fuerza restrictiva, por cuanto no se pueden eliminar partidas que correspondan a obras en él decretadas, según lo dispone el artículo 351 de la Carta Política.

Esa es su condición de norma superior a las demás leyes, pero no se extiende esa jerarquía a todas otras leyes por ejemplo; no tiene superior jerarquía sobre leyes orgánicas como el reglamento del Congreso, o como la ley orgánica de ordenamiento territorial, ni sobre leyes estatutarias, tampoco tiene jerarquía sobre los Códigos Civil, Penal, Laboral, de Comercio, Contencioso Administrativo, pues las normas del Plan de Inversiones no tocan esos aspectos, la ley del plan y las otras leyes; no es constitucional introducir dentro de los preceptos del plan, aquellos contenidos normativos que resultan ajenos a él y cuyo trámite corresponde a otras vivas legislativas expresamente señaladas por la Constitución, obsérvese que la ley del plan tiene una naturaleza especial, *sui generis* y por tanto su trámite es excepcional y atípico como el que más, su trámite tan solo es comparable con la ley anual del presupuesto, pero jamás puede asimilarse a otro tipo de ley, por eso, por ser la excepción a la regla general de la ley común, no puede entenderse que mediante ese procedimiento heterodoxo pueda regularse todo tipo de materias: se impone ha dicho la Corte Constitucional, una interpretación restrictiva; o limitativa y no extensiva o generosa del alcance del precepto, el trámite excepcional del plan, tiene sentido por cuanto es un instru-

mento indispensable para que el Gobierno pueda encausar toda la hacienda pública hacia las metas en él fijadas, por eso se fusionan los primeros debates en uno de naturaleza unicameral, se conceden unos plazos angustiosos a manera de presión sobre el Congreso y se sanciona la inercia de éste, con la competencia del Gobierno para poner en vigencia dicho plan con un decreto con fuerza de ley, por tratarse de un instrumento administrativo de manejo del gasto público y sólo por eso, termino señor Presidente.

Con lo que creo que es la parte sustantiva de la constancia y que hace referencia específica al debate que aquí se ha suscitado, repito, que el interés de escribir esta constancia fue el de que la Corte Constitucional en su momento, considere esto como un alegato de quienes pensamos alrededor, para que la Corte Constitucional considere esto como un alegato de quienes consideramos que el Gobierno al presentar el Plan Nacional de Desarrollo, excedió el límite que establece el marco constitucional y sin tener facultades para hacerlo, modificó un grueso núcleo de leyes en aspectos absolutamente fundamentales.

Nosotros los 45 que votamos esa constancia, vamos a votar negativamente el proyecto del Plan de Desarrollo, no porque consideremos que el plan en sí mismo es malo, de hecho, contempla aspectos fundamentales y que en algún momento deberían ocupar la atención del Congreso para expedir las leyes respectivas, sino porque nosotros pensamos que se adoptó una vía errónea, una vía que no admite acometer el marco constitucional vigente.

Repito: la ley del plan es una ley *sui generis*, atípica, una ley que como ustedes lo saben, sólo tiene 3 debates, una ley con plazos angustiosos, con pausas muy exigentes, una ley que por sus características no es de aquellas ordinarias que permiten transformar otras leyes.

Esta ley del plan en lo relativo al Plan de Inversiones, sólo permite la modificación de otras leyes en cuanto tienen que ver y sólo en cuanto tienen que ver con el gasto público.

La parte central de la constancia dice lo siguiente señor Presidente: los contenidos de leyes ordinarias, los códigos, las leyes tributarias, como se ha modificado aquí la ley tributaria que expedimos a finales del año pasado, y demás categorías normativas, no pueden ser incluidas en el Plan, por cuanto ello implicaría un despojo de los poderes de liberación plena del Congreso en esta materia.

Recuérdese queridos colegas, un asunto interesante, las leyes de impuestos empiezan su trámite específica y exclusivamente por disposición constitucional, por la Cámara de Representantes, aquí se modifican leyes de impuestos por una ley cuyo trámite empezó en un conjunto unicameral que conforman las Comisiones económicas del Congreso, lo cual por supuesto y evidentemente, viola la Constitución en esa materia.

El Congreso no tendría la misma libertad y el amplio poder deliberante que la Carta le garantiza para las otras leyes con sus 4 debates, sus

pausas legislativas, su debate reposado y amplio y lo peor, óigase bien colegas: lo peor, el Congreso estaría abocado a aprobar todo el paquete de reformas legales que el Gobierno quiera incluir en el proyecto del plan, laborales, de seguridad social, educativas, tributarios, etc., so pena de que el ejecutivo las pusiera en vigencia con un decreto con fuerza de ley.

¡Claro! Si nosotros no aprobamos el plan, el Gobierno puede expedir un decreto poniéndolo en vigencia, según el proyecto presentado, un decreto que tendrá la fuerza de ley. Qué tal, que la Constitución admitiera que el Gobierno pudiera incluir todo lo que a bien tuviera en un proyecto de ley y luego porque el Congreso no lo acepte, pudiera por un decreto modificar toda la legislación existente; sobraría el Congreso de la República.

Esto equivaldría a una dictadura constitucional absoluta, equivaldría a cerrar el Congreso por 4 años, ya que al quedar todas esas medidas legales ordinarias incluidas en el plan, el Congreso óigase bien: pierde la competencia normal sobre ellas, pues para legislar sobre dichas materias, sería necesario que el Gobierno por su iniciativa, se lo solicitara en un proyecto de reforma, al plan aprobado.

Eso lo que quería el constituyente, yo creo que no, término con una anotación señor Presidente, a propósito de normas que hay allí en el plan por ejemplo en materia de regalías, está para iniciarse en el Congreso el trámite de un proyecto de ley de regalías; proyecto para la modificación de regalías: si nosotros aprobamos las normas de regalías contenidas en el plan, a mi juicio, y yo lo digo por activar el debate, a mi juicio, perderemos, el Congreso, la facultad de volver a discutir esas normas, por decir algo esas normas se petrifican y reformarlas, sólo podría darse a través de una ley de iniciativa gubernamental.

O sea, que las normas, lo propio ocurriría Senador Dussán, pienso yo, con el plan, con las modificaciones que tienen que ver con el estatuto docente, o con las modificaciones a la Ley 100, las aprobaciones que hagamos aquí en el Congreso muy posiblemente harán que perdamos la competencia para volver a revisar esas normas, se petrifican, porque como serán normas de ley del plan, esas normas sólo podrán ser modificadas, modificadas en los años que vienen a iniciativa del Gobierno.

Nosotros no tendremos esa iniciativa. Yo quiero llamar la atención del Congreso sobre este aspecto, porque me parece que limitaría de manera poderosísima nuestras facultades, porque con esta ley, y la ley aquella que otorgó facultades especiales al Gobierno, prácticamente lo que nosotros estamos haciendo es cerrando esta institución; aquella ley, la de facultades, la concedió el Congreso en su sabiduría, por una mayoría que respetamos, pero cercenó y de qué manera las facultades del Congreso.

Se expidió de manera acorde con la Constitución Nacional; esta en cambio creo que la vamos a expedir saltando también de manera brusca, atropellando los marcos constituciona-

les. Yo insisto en que la ley del plan en su capítulo de apropiaciones sólo tiene una jerarquía normativa, qué lástima que los Ministros se vayan de los debates.

Yo entiendo que el doctor Juan Camilo Restrepo tiene que atender estos debates en la Cámara, pero qué bueno que aquí sin televisión, cuando podemos hablar en un tono más académico, cuando podemos inclusive bajar el tono, no estén ellos para que respondan. Yo lo que pienso es que la ley del plan en su capítulo de apropiaciones sólo tiene jerarquía, una jerarquía superior frente a las demás leyes que se refieren a gasto público, pero como se ha dicho aquí, queridos colegas, la ley del plan no puede constituirse en una patente de corto para que en su utilización, modifiquemos en 90 días la legislación existente, en aspectos tan graves, y tan delicados como la educación, la salud, la vivienda, etc., etc., el aparato institucional, porque lo cierto es, que el proyecto contiene un cúmulo de medidas tal que definitivamente se constituye esta ley, quizá en la ley más importante que ha de expedir el Congreso en los últimos años.

Yo entiendo que el Presidente Pastrana quiso incluir en ella, quiso incluir en esta ley, yo diría que por la puerta falsa, la materialización de su programa de Gobierno, yo creo que ese empeño es bueno y que ese empeño es respetable, a mí me parece que es saludable el afán que tiene el Gobierno del Presidente Pastrana, de convertir en norma jurídicas los propósitos fundamentales de su Gobierno. Pero ello, no se puede hacer sobre la base de violentar los principios constitucionales. Yo llamo la atención sobre eso queridos colegas, y les quiero decir que me preocupa mucho el suceso de esta ley y que el alegato que aquí he presentado que es en cierta forma es un alegato muy similar al que de manera brillante y elocuente redactó Luis Guillermo Vélez, es un alegato que se pretende que tenga en cuenta la Corte Constitucional porque definitivamente hay que ir señalando caminos a nuestras potestades, porque hay que ir delimitando las funciones que corresponde a cada uno de los poderes del Estado, yo creo que en este caso si aprobamos esta ley se habrá presentado una confusión violenta desde el punto de vista jurídico y sobre todo además de las implicaciones propias de las normas aprobadas le habremos infringido un gravísimo daño a la institución Congresional. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

Palabras del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado:**

Señor Presidente, honorables Senadores, ustedes se están dando cuenta de cómo mejora el Congreso cuando no hay televisión, cómo los que tiene que hablar tienen que pensar que es lo que van a decir y no necesariamente están utilizando un elemento publicitario gratuito por cuenta del pueblo colombiano, el otro día nos

decían que el gasto de la televisión iba ya en \$3.500 millones de pesos ahora debemos ya estar por los \$4.000, y yo pienso que aquí hay dos o tres Senadores que se han gastado más de la mitad de esos \$4 mil millones y con eso no hemos mejorado desde luego la imagen del Congreso ante el pueblo colombiano.

Pernítame una anécdota, hace ya unos años el doctor Juan Manuel Santos que estaba haciendo unos ciertos pines de candidato presidencial, invitó a una serie de parlamentarios del continente a un foro en Cartagena, muy interesante y ahí estaban los uruguayos, argentinos, paraguayos, chilenos, etc., muy concurrido y el Presidente Juan Guillermo Angel entonces Presidente del Congreso, dijo porque apareció una observación en el Congreso diciendo que dentro de las instituciones naturales de la democracia en casi todos los países, el Congreso en cuanto a prestigio estaba en el segundo o tercer lugar de abajo para arriba en cualquier tipo de encuestas, que era un problema de la democracia el desprestigio del Congreso, el Senador Juan Guillermo Angel entonces Presidente, dijo que era importante que el pueblo se diera cuenta que como se trabaja en el Congreso como hay una devoción de patria, etc., etc., el discurso todo para que el pueblo comprendiera cual es la inmensa utilidad que el Congreso tiene para la supervivencia de la democracia y un Senador uruguayo me dijo: me permite una interpelación señor Presidente, yo tengo un pensamiento diferente.

Yo creo que los congresos les pasa lo mismo que a los mariachis en la plaza garibaldi; no resisten la luz, yo creo que ahí lo estamos viendo porque eminentemente el tono, la propiedad del discurso, la concentración en el tema se distorsionan enormemente hay una luz ahí, no sé si esto habrá regresado, no desde luego a los parlamentarios del gobierno no nos toca televisión, sino por ahí cuando buenamente nos la dan a la una de la mañana, pero yo no estoy hablando para la televisión, es que estoy dentro de la discusión del plan y además en poco hábito y algo por tradición, quiero hablar un poco de doctrina, tocar unos puntos de doctrina sobre este planteamiento del Plan Nacional de Desarrollo, no tanto sobre el plan mismo que ha sido suficientemente explicado por el Gobierno, que fue admirablemente defendido por el Senador Carlos Holguín y también por el Senador Gómez Hermida, porque la discusión del plan además tiene unos contextos técnicos y de propósitos concretos que no admiten mucho apoyarlo en una doctrina específica, pero que de todas maneras tiene que ser el fruto de un planteamiento de la teoría del Estado, pero las críticas que se le han hecho al plan han sido "doctrinarias", se le acusa de neoliberal y ese plan es neoliberal, de verdad señores Senadores yo no tengo claro y quisiera que algunos de ustedes me lo dijera, dónde comienza eso del neoliberalismo y dónde se acaba el liberalismo.

Muy bien lo decía el Senador Holguín como será de malo el liberal, el Partido Liberal o los liberales que fue necesario inventar un neoliberalismo para ponerse a tono, pero en qué

consiste eso, es como cuando hablamos aquí por ejemplo de componente étnicos, el otro día yo le decía a la Senadora Piedad Córdoba, en donde comienza un negro y en donde termina, en qué momento hay negritud no me gustan las leyes racistas que establecen clasificaciones por razas dentro de la sociedad colombiana porque esa no fue una herencia que nos dejara la cultura española, lo mismo digo aquí que dónde es que comienza el neoliberal, pero pienso que ese supuesto neoliberalismo desde luego al cual no pertenecemos, somos conservadores y la teoría del Partido Conservador, es una teoría que incluye la iniciativa privada, pero que no implica el grado de libertad para el ejercicio del capital que supuestamente pregona el neoliberalismo, pero esos que lo atacan curiosamente me parece que le han hecho la más grande propaganda, porque cada vez que se habla dentro del plan o en general en otros temas del Congreso sobre eficiencia, sobre transparencia, sobre economía, o simplemente sobre lógica se dice ahí está el neoliberalismo y los que nos acusan son los que han convertido el Estado colombiano en un ente que no es transparente, que no es económico, que no es lógico, de ahí viene todo un planteamiento que resulta convirtiéndose en una gran propaganda del neoliberalismo.

El Partido Conservador aboga por un Estado fuerte, un Estado que tenga fuerza también para sustituir aquellas acciones que la sociedad por su operación nacional no es capaz de adelantar, la gente suele confundir la autoridad con el poder, a veces la labor docente cuesta trabajo explicarla, la gran diferencia que existe entre lo uno y lo otro, la autoridad es el acatamiento y respeto que la sociedad le otorga a personas o entidades dentro de su ejercicio social, el poder, es la capacidad restrictiva que tiene el Estado para respaldar el ejercicio de la autoridad, de tal manera que mientras más autoridad haya, menos poder se necesita y mientras más poder se ejerza, menos autoridad le queda a quien está gobernando.

De tal manera que nosotros queremos un Estado pequeño fuerte, porque tiene que tener una capacidad coercitiva y una capacidad de vigilancia desde luego, pero es para remplazar aquellas acciones que la sociedad por su operación natural no puede adelantar, por eso no estamos de acuerdo, en que continúe este Estado invasor de la iniciativa privada, invasor de los terrenos en donde la sociedad debería operar libremente, es un Estado enorme, imposible de financiar, que le está devorando la sangre a la economía colombiana, es un Estado tramposo, es ese Estado ladrón de quien nos hablara el doctor Lemmos Simomnds antes de convertirse en el abogado del Gobierno más fuertemente acusado precisamente por esa causa.

En las privatizaciones, yo soy partidario de las privatizaciones, claro que hay que hacerlas bien, me opuse a muchas de las privatizaciones anteriores y tengo probablemente algunas dudas y muchas preguntas sobre las que se pueden hacer, porque hay que hacerlas bien, no hay que

confundir las privatizaciones con las regulaciones, son dos cosas distintas, además las privatizaciones pueden prestar un gran servicio para la construcción del capitalismo social, para la distribución del capital, las que se hicieron anteriormente de acuerdo con la ley era necesario ofrecérselas a las entidades de acción comunitaria, por medio de testaferratos y saltándose todos los procedimientos que le entregaron iniciativas de capital salvaje ese sí, no cumpliendo con los preceptos constitucionales, pero privatizar es bueno, porque la inversión del Estado es una inversión subjetiva para que actúe allí donde la iniciativa privada o no tiene la capacidad o no tiene la voluntad, y ese ahorro público es necesario movilizarlo para darle agilidad a la operación de la intervención del Estado y entonces cuando ya se cumplió esa función, es bueno entregársela a la iniciativa privada, esa es la estrategia en el Partido Conservador y utilizar ese capital para abrir otro campo y empujar el desarrollo en otro sentido y si hubiera aceptado cuando él la propuso, el Senador Juan Martín Caicedo no lo veo aquí, la privatización de los teléfonos de Bogotá, es posible que ya los túneles del metro de Bogotá estuvieran prestándole alguna parte del servicio al sacrificado pueblo bogotano, y hoy no lo dejaron, por qué, porque siempre que se presenta algo que implique economía, transparencia y lógica, hay en las entidades del Estado un sindicato, eso como decía el Senador Holguín, que están ahí en la plaza de Bolívar, que no están para prestarle un servicio a la Nación, sino para que la Nación les preste un servicio a ellos y entonces hay unas entidades que están en poder de los sindicatos hasta que los sindicatos las destruyen y así se devoraron a Puertos de Colombia y Colombia es el único país del mundo sin ferrocarriles, porque se lo comió el sindicato y estamos acabando con la educación privada porque se la está devorando el sindicato y Senador Serrano yo creo que si sacamos a Ecopetrol al mercado internacional de inversiones y lo regalamos en las actuales circunstancias, no habrá postor porque Ecopetrol ya se lo devoró el sindicato.

Estas privatizaciones son necesarias y son importantes para mantenerle el dinamismo al Estado, otra cosa es que se privatice para financiar el gasto público, en ese sentido desde luego no podemos estar de acuerdo.

Se ha hablado mucho de este neoliberalismo y de la concentración de capital, yo les pregunto honorables Senadores, en qué momento se produjo la gran concentración de capital que hoy se observa en Colombia, hace bastante tiempo, cuando precisamente los socialiberales inventaron la doble tributación y acabaron con la inversión de la clase media y con el ahorro nacional dedicado a la producción, yo le decía al entonces Director de Impuestos, el doctor Perry después Ministro de Hacienda, le decía pero señor Ministro cómo es posible, he hecho los cálculos de mi caso personal y yo tengo que pagar el 113% de mis ingresos en impuestos, y él con toda tranquilidad entonces, me dijo: es que en un país de evasores no hay más remedio que subir las tarifas.

La ignorancia completa de la famosa curva del afer y además un estímulo directo a la evasión con la razón válida, justificada y moral de que quien está pagando los impuestos no puede pagar más de lo que ingresa, porque tiene que llevar la comida a su casa y ahí desestructuramos y no le dimos capacidad de invertir sino a los poderosos, a los que eran capaces de saltarse todas esas leyes, no es un producto de ahora, es un producto anterior, el Estado está precisamente para controlar esos fenómenos, es la iniciativa privada con la intervención del Estado para hacer que esa iniciativa privada tenga sentido social, y decía muy bien el Senador Carlos Holguín que este es un plan incompleto, él además le hace unas observaciones completas sobre las carencias, yo estoy completamente de acuerdo en las carencias de este plan, pero qué fácil es honorables Senadores, salir ahí por las calles a llorar las desgracias del pueblo colombiano, yo les podría dar a cada uno de ellos la Hora de Tinieblas de don Rafael Pombo, para que clamaran contra Dios por el pecado de haber nacido como Segismundo, eso es lo normal, resulta lo demagógico, lo que es difícil es pararse aquí, como se está pañando actualmente el Gobierno a reconocer las carencias y ver y proponerle a Colombia, cuáles son los recursos que nos quedaron para poder sacar el país del abismo en que está cayendo.

Eso es lo difícil, lo otro es fácil Senador Moreno de Caro, hablar de sus descamisados, yo también los tengo, usted no es el dueño de los descamisados, todos los tenemos y todos los tenemos dentro de nuestros votos, pero lo que hay que hablarles a ellos no es de la protesta sino de las soluciones y ese es el riesgo al que está acostumbrado el Partido Conservador, en la historia de la humanidad los partidos conservadores construyen, ahorran y enriquecen y luego vienen los otros destruyen y reparten y empobrecen y eso está bien, porque no podría ser en un sólo sentido ese es el famoso péndulo de la política, pero en este momento en donde el país ha sido arruinado, le corresponde a los ciudadanos de bien, desde luego los conservadores nos consideramos dentro de ese grupo pero aceptando a todo el que quiera reconstruir a Colombia.

Esa reconstrucción no se hace a base de negocios y a mí me llama mucho la atención, cuando oigo el Señor Serpa o a varios de los Senadores aquí presentes que fueron actores activos en el proceso de exfoliación del erario público diciendo que el Gobierno no se acuerda del pueblo, que el Gobierno ha olvidado tal, que ha olvidado lo otro, yo me pongo a pensar en una escena que podríamos tener, tal vez en alguna pieza de Ionesco o algo así, en donde unos individuos atacan y atracan a una persona y le quitan el reloj y la cartera y luego lo dejan desnudo y luego se para en la esquina a decirle impúdico, usted es corruptor de menores, anda desnudo por la calle, usted no tiene derecho a salir la calle, mientras se han guardado todas las pertenencias de quién está siendo atacado, seamos un poco más sensatos y más serios en estos planteamientos y sobre todo como decía el Senador Holguín o que también lo dijo el Direc-

tor de Planeación, atengámonos a lo que dice el plan, no le inventemos infundios, no quiero hacer un insulto con eso, busquen en el diccionario qué quiere decir infundio y es precisamente aquellas afirmaciones que no tienen ninguna relación con la verdad, entrémonos con la realidad, miremos por ejemplo cuando se dice que no se le pueden atribuir nuevas responsabilidades a los municipios del país, porque están completamente arruinados Senadora Piedad Córdoba.

Pero yo quiero que comparemos cuáles eran los presupuestos de los municipios cuando no estaban arruinados y cuáles fueron los presupuestos que causaron la ruina de los municipios y ahora a cualquier municipio que llegamos, antes se manejaba con el alcalde, con el personero, con dos secretarías, de pronto algún jefe de policía, ahora llegamos a cualquier municipio y hay secretario de educación, de ecología, ministro de relaciones Exteriores, jefe de publicidad y eso acabó con los municipios, porque a los municipios se les hicieron las transferencias, pero no como lo dijo el constituyente, se les hicieron las transferencias pero sin transferir las responsabilidades y se volvió un dinero ocioso que fue despilfarrado mientras el Gobierno Central se quedó con las responsabilidades porque esa capacidad de nombrar no se le podía trasladar a los municipios y tenemos un Estado paralelo y duplicamos el gasto público, pero ya es tiempo honorables Senadores de que comencemos a trasladarle las responsabilidades a quienes están recibiendo el dinero del Estado para que las asuma y además porque eso está ordenado por la Constitución y además porque somos partidarios de la descentralización y la descentralización no es repartir dinero, es más que todo repartir responsabilidades así es como se le acerca la democracia al pueblo; hay algunos problemas que también se han repetido con mucha frecuencia.

El alarido sobre la flexibilidad laboral, qué horror esa es la persecución del trabajador, esa es a destrucción de las conquistas laborales; palabra peligrosa la de conquista laboral, porque implica una enemistad entre el trabajador y el empresario.

Hay que derrotar al empresario y así no se hace prosperidad económica, y además, son derechos adquiridos, desde luego, pero que si vuelven inamovibles paralizan la economía que es el resultado de una serie indefinida de variables dependientes, si uno pone una línea recta dentro de un juego económico, todas las demás variables dependientes comienzan a perder su sentido, pero cuáles son las conquistas laborales que se supone defender.

Precisamente como lo decía el Senador Holguín, las conquistas laborales obtenidas por los sindicatos que utilizan monopolios del Estado y que tienen capacidad de chantaje sobre la sociedad entera y se han convertido en una oligarquía laboral, que está impidiendo con esas conquistas que ese millón y medio de colombianos que están en la calle sin trabajo, puedan adquirir el puesto, puedan adquirir un cargo.

Esas conquistas laborales han sido obtenidas ¿contra quién? ¿Contra un empresario desalmado? No señores, contra el pueblo colombiano, que está viéndose carente de servicios públicos, porque los sindicatos del Estado impiden la adecuada prestación de sus servicios.

Con la venia de la Presidencia señor Presidente, con mucho gusto.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

Palabras de la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi, quien da lectura a la siguiente constancia:**

#### Constancia

Dejo constancia de mi voto positivo al proyecto de ley por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1999 a 2002, de acuerdo con las siguientes razones:

1. Considero que este plan recoge en forma integral y coherente las propuestas de la campaña presidencial de Andrés Pastrana Arango, que mereció el apoyo mayoritario de los colombianos.

2. Se trata de un plan realista y austero como debe ser para lograr el objetivo de sanear las finanzas públicas. No es un plan de proyectos injustificados ni excesivos y tiene en cuenta las limitaciones financieras del Estado. Muchos quisieran incluir temas adicionales, pero la realidad es de escasez, y sería irresponsable seguir embarcando al país en el desborde del gasto público que ya tanto daño nos ha hecho.

3. El plan, en medio de la escasez, define con acierto programas y proyectos prioritarios que son de gran impacto social y económico.

En particular considero de central importancia:

— La profundización de la descentralización encaminada a lograr mayor equidad y eficiencia en la transferencia de recursos a las entidades territoriales.

— La estrategia de educación, fundamental para el desarrollo económico y para la paz. Es prioritario lograr equidad, calidad, eficiencia y mayor cobertura en los distintos niveles de educación.

— Las acciones para la construcción de la paz, que incluyen inversiones en zonas afectadas por el conflicto y la recuperación del sector agropecuario.

— Los planes de infraestructura social como el de vivienda y el programa de agua potable y saneamiento.

— El programa de reconstrucción del Eje Cafetero.

— Y el propósito fundamental de hacer de las exportaciones motor del crecimiento económico, para lo cual se han diseñado planes estratégicos en infraestructura de transporte, energética y de telecomunicaciones.

4. Con la realización de plan, y si se cumplen en forma razonable las previsiones, las finanzas del país volverán a ser viables, se logrará reducir el déficit fiscal, se recuperará la estabilidad macroeconómica y tendremos de nuevo niveles de crecimiento importantes que permitan la reactivación permanente del empleo y la producción.

5. En cuanto a los fundamentos jurídicos del proyecto, encuentro que los argumentos expuestos en la ponencia ofrecen explicaciones claras en cuanto al alcance y limitaciones de esta ley, y frente a la viabilidad jurídica de los temas incluidos en ella.

Así las cosas, los invito a apoyar este plan, que es serio, integral y realista.

Su estructura central es una propuesta acertada para la reactivación económica del país y para el avance social. No aprobarlo, sería una irresponsabilidad y enviaría un mensaje errado a la sociedad sobre la capacidad del Congreso del comprometerse con el futuro del país.

Presentada a los 4 días del mes de mayo de 1999, por

*Claudia Blum de Barberi,*  
Senadora de la República.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

Palabras del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado:**

Muchas gracias, señor Presidente no necesita hacer gran contabilidad porque yo ya estoy terminando; quería hacer algunas observaciones adicionales, en relación con la flexibilidad laboral, aquí se ha dicho que el neoliberalismo es el culpable de que los Estados Unidos se hayan enriquecido mientras se empobrecen los países del tercer mundo.

Yo tendría una interpretación: a los países del tercer mundo se empobrecen por lo que Vargas Llosa y Plinio Mendoza, llamaban el ilustre idiota latinoamericano; aquí hacemos las cosas contra la lógica, y gastamos el dinero contra la lógica y hacemos debates como estos que son contra la lógica y eso empobrece a la Nación, en cambio es la flexibilidad laboral la que le ha dado a los Estados Unidos la primacía económica sobre el mundo y si comparamos la economía de los Estados Unidos con la de Europa en donde existe mucho menos flexibilidad laboral, vemos como esa Nación le está cogiendo ventaja porque incluye la variante del trabajo, el capital del trabajo dentro de la operación general de la economía.

Son observaciones que desde luego dentro de las circunstancias de los países desarrollados resultan imperialistas, yo no sé cuantos calificativos le pueden caer a uno encima por trasladar a los lugares públicos, lo que tranquilamente se expresa en las cátedras de economía.

Se critica el déficit fiscal, el plan está desfinanciado, pero qué horror el plan está

desfinanciado, han venido desfinanciados todos los planes anteriores es cierto; pero este es un plan real, como lo decía el Senador Carlos Holguín, pero hay de que tratemos de disminuir el gasto público, ahí viene el Gobierno que no tiene corazón, ay, ay, ay de lo pobrecitos y por un lado se critica al desfinanciamiento y por otro lado no se hace sino pedir el aumento del gasto público.

Y señor Presidente, dos observaciones ya sobre el mismo plan; estoy completamente de acuerdo con la tesis sostenida por el Senador Camilo Sánchez, cuando dice que debemos institucionalizar el 2 por mil, un invento elemental de recaudación de impuestos que curiosamente no se le había ocurrido a la gente antes, pero hay que tener en cuenta que el hombre gastó después de haber inventado la civilización, cerca de 5 mil años en inventar un tenedor que parecería la cosa más normal, pues resulta que el impuesto del 2 por mil, es un impuesto lógico que lo pagan todo el mundo, o por primera vez veremos a los contrabandistas pagando impuestos, a los guerrilleros pagando impuestos, a los secuestradores pagando impuesto, ahí hemos adelantado muchísimo, siempre y cuando, que ese impuesto no sea aditivo, sino substitutivo en alguna forma.

Por ejemplo: acabando con el galimatías de la declaración de renta, eso es algo monstruoso en donde se necesita ser un sabio y se puede reunir aun cuando no tenga dinero, para interpretar todas las causas, excepciones y contra excepciones y vacíos que allí se presentan y la otra observación que quería hacer, es que soy partidario del artículo en el Plan de Desarrollo, que suprime los monopolios de licores departamentales que normalmente se defienden en los círculos políticos con gran vehemencia porque de ahí si que ese es el principal recurso de los departamentos, no me parece claro ni moral que sea precisamente a base del alcohol que sea necesario sostener a los departamentos, pero además es que no es un recurso de los departamentos, es un recurso para los nombramientos de la clientela política y todas las empresas de licores del país con dos excepciones están quebradas porque son instrumentos no para el desarrollo del país ni del departamento, sino para desarrollar los intereses de los políticos que en un momento determinado pueden apoderarse de ellas, en cambio un buen cobro de impuestos destinado, impuestos departamentales que no sean nacionales sobre ese tipo de consumos, les aseguro a ustedes que producirá dos o tres o cuatro o diez veces más ingresos para los departamentos que lo que son los sumideros de corrupción y gasto público que significan hoy las empresas licoreras. Muchas gracias, señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Julio Alberto Manzur Abdala:**

Gracias señor Presidente, hemos escuchado con toda atención las disertaciones unas favorables al plan, otras negativas hacia el plan y a mí me gustaría simplemente respetuosamente so-

licitarle, que de ese largo listado de personas que faltan por intervenir, se hiciese la pregunta si realmente quieren intervenir, porque creo que aquí se ha tocado lo divino y lo humano del plan y nos gustaría finiquitarlo y finalmente Presidente decirle que esto es un buen ejemplo para los futuros planes de Colombia, ojalá no vengan todos a ser debatidos a la plenaria del Congreso, sino que su origen primario se debata precisamente en las Comisiones Constitucionales en donde posiblemente podríamos hacer un estudio más a fondo de las condiciones del plan y los beneficios de todos estos puntos. Mil gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Edgar José Perea Arias.

Palabras del honorable Senador Edgar José Perea Arias.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Edgar José Perea Arias:**

Muchas gracias señor Presidente, muy amables estimados Senadores. El hecho que no haya televisión en este momento, no significa bajo ningún punto de vista que este Senador no pueda expresar los conceptos tal cual como lo hace cuando hay televisión, porque yo considero que la televisión sí es importante en el Senado de la República, es la manera como el pueblo, que está allá afuera se entera, qué hace cada uno de sus Representantes, es la manera como se evita que la gran prensa se muestre realmente parcializada por A o B. Senador, en la manera que hay televisión, cada Senador depende de lo que diga, cuando no hay televisión el Senador depende de lo que quiera publicar el jefe político del periódico, entonces uno está con la exclusividad que los periodistas digan lo que quieren y saquen lo que quieran decir de estas sesiones.

A mí me encanta la televisión, no porque sea pantallero, como dice "El Tiempo", tengo 18 años de estar haciendo televisión. Qué me va a asustar a mí una cámara de televisión, por lo tanto no es por pantalla, es que me gusta que la gente que votó por mí, sepa que yo no me estoy durmiendo en una silla, sepa que yo vengo aquí a decir presente y no digo más nada. Yo no he venido aquí a hacer bulto, yo he venido a hablar aquí por mi gente que votó y en este caso del Plan de Desarrollo. Permítanme que tenga mi propia visión del Plan de Desarrollo, exclusiva la que me pertenece porque yo no cumplo mandados de nadie, porque no acepto órdenes de nadie, porque yo pertenezco al Partido Liberal, pero el jefe de mi partido no me ha dicho nunca a mí, qué debo decir en este Congreso, por lo tanto tengo mi propio criterio para tocar los temas y un punto que me agrada de este Plan de Desarrollo es el tema que habla de la educación, porque a mí sí que me consta que hay profesores de muy poca capacidad, a mí sí que me consta personalmente, que hay profesores recomendados políticos que no son graduados, que ejercen como profesores, me consta y puedo sacar un balance claro, porque en mi región, la Costa Atlántica, el 22% es analfabeto y alguien tiene la culpa de eso, alguien la tiene. No es posible

señores, que los maestros piensen que pueden seguir trabajando sin tener capacidad, no es posible que un maestro escoja dónde trabajar, que un maestro no quiere salir de la ciudad de Barranquilla, de Cartagena, de Riohacha, de Montería y que cuando le dicen: Usted tiene que irse para Urumita, arruga la cara. Cuando le dicen: Usted tiene que irse para Juan Mina, arruga la cara, porque lo que le gusta es trabajar en Barranquilla.

No hay niños en Juan Mina, no hay niños en Urumita, no hay niños que desean aprender a leer y a escribir en esos pueblos, pero los maestros van cuando quieren, hacen lo que quieren. Entonces, yo no puedo comulgar con eso, yo respeto el pensamiento de los maestros cuando reclaman las cosas justas y estoy con ellos que se le aumenten sus sueldos correctos, que se les paguen su sueldo a tiempo correcto, que se les actualicen, correcto, que se le haga curso para que tengan sus enseñanzas de acuerdo a la enseñanza moderna correcta, pero no puedo patrocinar que la educación siga presentándose con los errores, las falencias que en este momento se están presentando. No puedo votar eso. Acepto que a la educación se le levante su nivel técnico, su nivel de capacidad, porque eso favorece a nuestro pueblo, a nuestros estudiantes.

En ese aspecto me gusta el Plan de Desarrollo, pero tengo también mis temores con el Plan de Desarrollo en algunos aspectos porque para eso estamos en plena discusión, la discusión es para tocar los puntos y que cada cual entregue sin ninguna clase de presión su forma de ver las cosas y aquí quiero celebrar la política que en este momento para conseguir la paz, está practicando el señor Presidente de la República, me gusta el diálogo que se está realizando, porque para conseguir la paz hay que hacer lo que sea, si para conseguir la paz hay que subir a la luna, subimos a la luna, porque esos seis billones de pesos que hay que gastar en la guerra se pueden gastar en educación, en salud, en obras de estructuras para nuestro país y ahora hay que gastarla en guerra. Yo creo que debemos luchar y lo que se está haciendo tanto por el Presidente como por las Comisiones lo veo bien, porque se está hablando para corregir este tremendo problema.

Hay un problema también grave, que no aparece en el Plan de Desarrollo y es el relacionado con lo que a mí me ha traído a este Senado y es el deporte. La palabra deporte no aparece por ninguna parte, mi estimado Director de Planeación, mi estimado Ministro de Hacienda, muy poco interés le ponen al deporte en el Plan de Desarrollo. ¿Y qué cosa es el deporte? Es cultura, es salud, es progreso, es educación, es enseñarle al niño de siete años, que es mejor hacer deporte que quedarse de vago por las calles, es evitar que los niños se metan en la droga. Tendríamos menos guerra si metemos a los niños en los campos deportivos, tendríamos más salud si los jóvenes hacen deporte, usted puede evitar las enfermedades haciendo deporte, el Gobierno gastaría menos plata en salud si hace deporte y el deporte no se menciona y yo le

pido al señor Director de Planeación, ya que estamos en plan de discusión, estamos en plan de proponer, estamos en plan de aportar, porque aquí no se trata de criticar por criticar, esto está malo en tal punto. Hombre, proponga cómo lo arreglamos, proponga algo. Pero no, no, porque no me dá la gana y porque yo soy liberal o porque yo soy comunista o porque yo soy conservador. Hombre, proponga alguna cosa.

Este país está convulsionado, hay guerras por todas partes, huelgas por todos los lados, nosotros no podemos caer en ese error de seguir proporcionando que las guerras y que las huelgas continúen. Vamos a proponer cosas. Yo propongo, señor Director de Planeación, que incluya un poco más de dinero para el deporte de mi país, para los deportistas, que se organice el deporte, el sistema nacional del deporte, que está en cero, que se cree el Ministerio para los Deportes, que no es burocracia, porque ya funciona una cosa rara que se llama Coldeportes, que se ha convertido en un antro de politiquería, eso tiene que eliminarse y que en lugar de eso funcione el propio ente que va a manejar los deportes.

Es que, señor Ministro, yo le diría que si usted conociera un poquito más a fondo el deporte, se daría cuenta que el daño en el deporte colombiano está en la parte directiva, atletas, deportistas producimos. Ahí está Juan Pablo Montoya. ¿Usted cree que ese muchacho se hizo aquí en Colombia? No, se tuvo que ir para los Estados Unidos. Rentería, esa estrella en el béisbol en las Grandes Ligas, no lo hicimos en Barranquilla. Mentira, nació en Barranquilla, pero no lo hicimos ahí, se hizo en Estados Unidos, en los campos de entrenamiento de los Marling, no hay aquí cómo hacerlo, no hay en Colombia cómo formarlo, no hay en Colombia cómo enseñarle las técnicas del deporte moderno. Todos se tienen que ir. Nuestros campeones mundiales de boxeo, ninguno se hizo en Colombia. Pambelé en Venezuela, Rocky Valdés en New York, los otros en Panamá, ninguno se hizo en Colombia, Happy Lora se hizo en Miami; no tenemos sistemas de deportes. Si le metemos un poquito a la organización del deporte, tendríamos menos problemas, mi estimado.

Bueno; yo tengo por aquí una comunicación del turismo. Me informaban a mí que por qué no proponía también que en el Plan de Desarrollo se hablara de turismo. Y es cierto. Ese es otro punto que no se toca a fondo en el Plan de Desarrollo. Hombre, porque hay partes en Colombia que no tienen fábricas de nada, como en Cartagena, por ejemplo, la tierra de mi gran amigo, el Ministro de Desarrollo, Fernando Araújo, allá no se produce, ni en Santa Marta, grandes fábricas, turismo donde van los colombianos a descansar después de matarse todo un año trabajando. Se pasan un mes sabroso en la Costa Norte de Colombia, la recorren de punta a punta: Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Riohacha, Sincelejo y gozan de un ambiente diferente. Debería invertirse dinero para que haya turismo, esa es una empresa que produce mucho dinero, señor Ministro, mucho dinero.

México se llena de dinero con turismo, España recibe dinero tremendamente con el turismo. En Colombia al turismo no se le para nada, absolutamente nada de bolas.

Así que estas son propuestas que se hacen, porque aquí hemos venido precisamente a eso, a tratar de conseguir que este Plan de Desarrollo sea viable. En mi concepto personal, no soy enemigo del Plan de Desarrollo, porque pienso que es la manera como un gobierno presenta un plan de trabajo, un plan de ofertas para que el país mejore su situación. Si tiene vacío, analicémoslo. ¿Tiene Fallas? Vamos a denunciarlas, pero vamos a proponer. Pero también si tiene fallas, tiene sus virtudes y esas cosas buenas hay que conservarlas.

Así que, mis estimados amigos, yo considero que el Plan de Desarrollo, para mí, puede ser aprobado. Puede ser aprobado porque en lugar de destruirlo, podemos corregirlo, para bien de todo el país.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Ingrid Betancourt Pulecio.

Palabras de la honorable Senadora Ingrid Betancourt Pulecio.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Ingrid Betancourt Pulecio:**

Gracias, señor Senador, le agradezco mucho su deferencia y gracias, señor Presidente.

Yo creo que es importante que la plenaria conozca los hechos que se están sucediendo afuera del Recinto. En la Plaza de Bolívar está una manifestación de profesores que están solicitando dialogar con nosotros en relación con el Plan de Desarrollo. Desgraciadamente esa manifestación se está tornando, digamos, problemática, en el sentido que se están presentando enfrentamientos con la Fuerza Pública. Lo que los maestros están pidiendo es básicamente que se les permita a una comitiva, a una comisión, entrar aquí al Recinto para exponer sus puntos de vista en torno al Plan de Desarrollo. Yo, por lo tanto, pondría a consideración de la plenaria la posibilidad que oigamos a las directivas de Fecode.

De manera que, pues, procedamos de una manera democrática a oír todos los puntos de vista en relación con el Plan de Desarrollo y que también le demos a los colombianos la visión de un Congreso que es abierto y un Congreso que escucha y un Congreso que quiere oír a las personas que de alguna manera no están de acuerdo con lo que se está discutiendo acá. Yo creo que eso es importante y yo creo que adicionalmente sería un aporte del Congreso frente a una situación que en este momento se está tornando de alguna manera bastante, digamos, fuerte, peligrosa.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Honorable Senadora, yo tengo que informarle a la Plenaria que la situación es realmente delicada y yo creo que no podemos exponer la integridad física de ninguno de los Senadores,

ni tampoco del Edificio del Congreso. Yo dí la orden que no dejaran entrar absolutamente a nadie distinto a los Senadores y Representantes. La policía en este momento está tratando de controlar la situación que está muy delicada. De manera que yo le pido a la Plenaria respaldar esta posición, porque nosotros no podemos exponernos a esa situación.

Tiene la palabra. Hoy vamos a tratar de votar sólo los artículos donde no haya problemas, donde no haya discusiones, están los ponentes organizando esa situación y se va a consultar con la Plenaria. Aquí no vamos a asaltar absolutamente a nadie y simplemente se está consultando con la gente, con las bancadas y donde no haya problemas se va a votar, por eso pueden estar tranquilos que en el caso, por ejemplo, de educación, donde hay problemas, no va a haber votación apresurada. Es que ya, no, yo salgo a hablar con ellos, yo no tengo ningún problema, pero ya la Plenaria ha respaldado la decisión de la Presidencia y yo no puedo dejar entrar absolutamente a nadie. No, yo voy a ir a hablar con los dirigentes.

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

Hay que evitar la unilateralidad. El Ministro de Educación Nacional produjo hace un rato una declaración. Los mediadores del Congreso de la República saben que anoche instalamos una Comisión distinta y acordamos que el señor Director de Planeación y señor Ministro del Interior, hacían la mediación. El Ministro de Educación tercamente interviene para que no haya acuerdo. Por una de sus declaraciones hace pocos minutos, la Plaza de Bolívar se revolcó y un grupo de estudiantes y de maestros rompieron el cordón, como se llama y se metieron a la Plaza Núñez. Por fortuna nosotros nos enteramos aquí, nos informó el Coronel de la Policía, que es un hombre sensato, nos metimos, yo me metí en medio de la marcha y de los caballos de fuerza y logramos pasar.

Al señor Presidente de Fecode lo llamamos enseguida, se dirigió a la Plaza de Bolívar y hemos calmado la situación. Aquí no hay ninguna persona armada, los docentes no están en esa situación, pero nosotros le hemos solicitado al Gobierno Nacional y particularmente al señor Ministro de Educación, que facilite la negociación, ahí hay 15 mil personas en la Plaza; hemos hablado con el General Serna, que acaba de llegar, el Comandante de la Policía de Bogotá, un grupo de docentes que está aquí adentro, de trabajadores, para evitar que se vuelva a enfrentar la situación, nos hemos calmado, hemos hecho las cosas para evitar un conflicto y una muerte.

Acaban de darnos una noticia nefasta. Es que en una de las marchas de Antioquia, en su departamento, doctor Fabio Valencia, acaban de asesinar un maestro. Y eso provoca las reacciones normales. Entoces, yo le he pedido al señor Presidente su consideración, hemos entrado al señor Presidente de la CUT, al señor Presidente de Fecode, aquí al Salón Social, para

que el señor Presidente del Senado les repita lo que ha dicho aquí, que vamos a votar los artículos que no generan problemas hasta mirar y agotar todo lo que sea posible para tener un entendimiento con el sector en conflicto.

Yo he sentido satisfacción porque el señor Ministro de Salud ha logrado avanzar notoriamente en un acuerdo sobre el tema: Los trabajadores estatales y falta esto. Yo creo que lo vamos a lograr si tenemos una colaboración y si finalmente nos escuchamos aquí los Senadores de la República para encontrar que hay problemas, hay diferencias en 2 ó 3 puntos, si finalmente no logramos acuerdo. Anoche la Senadora Claudia Blum hizo un gran esfuerzo, el Senador Vélez, que estuvo acompañándonos, el Senador Angarita, los dos honorables Senadores ponentes, el doctor Omar Yepes y el doctor Zapata y seguimos haciendo el esfuerzo. Pero una pequeña refriega, que se llama en la lucha popular, ustedes también la hicieron en muchos tiempos, pero esto no va, pues, para el tema de generar grandes terrores. Yo lo que temo y por eso me metí y voy a estar pendiente, es que cuando se acelera la gente, suenan los tiros y yo no quiero que en esta Plaza de Bolívar, en esta tarde, tengamos otro maestro muerto, como en Medellín.

Entonces, señor Presidente, lo estamos ayudando, lo estamos haciendo, no aterroricemos la situación, está calmada; la Cámara de Representantes acaba de votar por unanimidad, escuchar igualmente a los dirigentes del paro, los van a escuchar en la transmisión de televisión, igual que hicimos con el señor Presidente de la CUT y espero que su buena gestión, doctor Valencia, con el señor Presidente de Fecode y el señor Presidente de la CUT, que están aquí en la antesala, que espero Su Señoría, tenga a bien informarle en dos minutos esta situación. Continuamos con el debate. Muchas gracias por su generosidad, señor Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Con mucho gusto, honorable Senador. Yo voy a salir a la sede social y hablo con los dos. Pero mantenemos la decisión de no dejar entrar absolutamente a nadie al Congreso.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Alfonso Matos Barrera:**

Gracias, señor Presidente. Es que, doctor Fabio Valencia, que va a hablar allí con los señores del Magisterio, yo quisiera, en beneficio, ser un poco elástico en todo este sentido y buscarle solución al tema. Que continuemos con la Plenaria, votemos los artículos que no tenemos inconvenientes y se le escuche después a ellos, cuando se haya votado los artículos y cualquier cosa, pues, se puede escuchar en el día de mañana.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Está bien, Senador Alfonso Matos, pero sí quiero rogarle a usted y a la Plenaria que esperemos la conversación que tiene el Presidente

con los delegados de la CUT, de Fecode y seguramente otros sindicatos, para saber entonces qué mensaje nos puede tener.

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:**

Gracias señor Presidente, solamente para hacer una denuncia para dejar constancia de cómo los hechos que se están presentando no son fortuitos, de cómo este Gobierno practica la tolerancia, practica el respeto hacia la oposición, en esta tarde he recibido dos llamadas, para comentarme que cuatro funcionarios de mandos medios de carácter técnico, tres ingenieros de una termoeléctrica y un funcionario mando medio del Instituto de Seguros Sociales, han sido destituidos como respuesta seguramente a mis reflexiones de la noche anterior; esa es la forma como se está consolidando la paz, yo no sé como irá a ser entonces con quienes no han lanzado expresiones sino balas durante mucho tiempo y, a quienes se les está invitando ahora a que se reconcilien. Si esa es la forma de garantizar a quienes difieren de las propuestas del Gobierno, con el actual. Muchas gracias honorable Senador.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

Palabras del honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay:**

Gracias señor Presidente, honorable Senador, varios son los temas importantes nacionales, que se han debatido en la Comisión Séptima o de Asuntos Sociales del Senado de la República. Se ha evaluado permanentemente aspectos del Plan Nacional de Desarrollo, frente a temas como la salud, la educación, el cooperativismo, la vivienda, el sector agropecuario, los aspectos regionales. En esas discusiones en las cuales participaron varios de los Ministros a nombre del Gobierno Nacional, quedaron algunos interrogantes, que se acordó trasladarlos a la plenaria del Senado de la República, para que se pudieran dar explicaciones amplias frente al Plan de Desarrollo y a la actuación a nivel nacional del Gobierno, frente a temas de mucha sensibilidad social en el país.

De esa misma manera y conforme a las explicaciones en la medida en que fueran claras, iríamos a definir nuestro voto frente al Plan Nacional de Desarrollo. O positivo o negativo, o votarlo parcialmente. Yo quisiera recoger algunas de las inquietudes, que quedaron al final de esas discusiones en la Comisión Séptima del Senado. En lo de salud, frente al Gobierno Nacional estamos planteando que la Constitución Nacional, contempla en su artículo 48, que es obligación del Estado, garantizársela a

todos los colombianos; actualmente por el sistema de régimen contributivo.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Senador Gechem, usted me permite una muy breve interpelación, que le quiero dar un informe a la plenaria. Está aquí el doctor Arroyave, que es el Fiscal General de Fecode, ha habido una, una información por parte de Fecode que ellos quieren darle a la plenaria, en el sentido de que el Ministro informó sobre un acuerdo que no existe y debido a eso, pues ha habido dificultades. Entonces hay un compromiso en este sentido:

Primero. Que los maestros se van a replegar a su manifestación pacífica a la Plaza de Bolívar; nosotros declaramos un receso de cinco minutos, él nos explica y yo le informé que en el día de hoy, íbamos a votar solamente los artículos donde no hubiera problemas. Y que en ningún caso íbamos a votar el caso de educación, porque estamos aspirando a que se llegue a un acuerdo.

Entonces yo voy a decretar un receso de cinco minutos, le vamos a dar la palabra al doctor Arroyave.

Siendo las 6:00 p. m., la Presidencia pregunta a la plenaria si declara un receso para escuchar al doctor Arroyave, Fiscal de Fecode, y ésta responde afirmativamente.

Palabras del doctor Arroyave, Fiscal de Fecode.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el doctor Arroyave, Fiscal de Fecode:**

Señor Presidente, honorables Senadores, presentes en esta plenaria, en verdad que agradezco en nombre del Magisterio colombiano la posibilidad de explicar aquí las razones de un gran debate que hemos tenido con el Ministro de Educación Nacional y las situaciones que han conducido al día de hoy a una gran exacerbación de los ánimos, porque nosotros consideramos, que hemos sido víctimas de una maniobra hartera por parte del Ministro de Educación Nacional, en la madrugada de hoy, a las dos de la mañana, nos encontrábamos en las oficinas del Ministerio del Interior y a instancias del doctor Néstor Humberto Martínez, nos ofreció su mediación para que a partir de las 9 de la mañana del día de hoy abordáramos nuevamente la discusión con el Gobierno, tratando de encontrar unos acuerdos en la redacción de unos artículos, que permitieran sacar adelante una propuesta en educación que nosotros los maestros más que nadie consideramos importantes para el país, efectivamente nos encerramos a las 9 de la mañana otra vez en el Ministerio del Interior, nos encerramos con el doctor Eastman, Viceministro, por que el doctor Néstor Humberto acompañaba en el día de hoy al Presidente a su visita a Venezuela, redactamos en el computador, lo que a nuestro juicio era parte de nuestra propuesta para discutir, o para acordar lo relacionado con la parte programática del Plan de Desarrollo, lo relacionado con el régimen prestacional especial de los maestros colombia-

nos, lo relacionado con el problema financiero que actualmente agobia a la educación pública y la crisis de las entidades territoriales que hoy tienen 74.000 maestros en su nómina, gran parte de los cuales en este momento tienen 4 y 5 meses de retraso en los salarios; abordaríamos también la discusión de un régimen para definir las plantas de personal y ponerle orden al caos, que actualmente reina en el sector, como quiera, que no ha habido voluntad política por parte del Gobierno, tanto a nivel regional como seccional, para ponerle orden a este problema y obviamente abordaríamos con el Ministro el régimen de traslados y el problema de la evaluación de los docentes, quiero comenzar por esto último.

No es cierto lo que el Ministro viene diciendo hace más de dos meses que nosotros no estamos de acuerdo con la evaluación de los maestros, hace dos meses le dijimos estamos de acuerdo con la evaluación de los maestros, lo que nosotros no compartimos, es que se ligue la evaluación a un régimen de planta de personal, donde el único propósito es recortar la misma a pesar de que hay tres millones de jóvenes y niños sin acceso al sistema educativo, no es cierto que nos oponíamos a un régimen de traslados, le hemos dicho al Ministro que en la normatividad que actualmente existe desde el Decreto 180 de 1982 existe un régimen de traslados que ha permitido la movilidad del magisterio y que hoy puede hacerse todo tipo de movilizaciones de la planta de personal, sin recurrir a un régimen nuevo. Le hemos dicho al Ministro que éste Gobierno por ninguna parte ha colocado un solo centavo para cubrir un déficit de casi un billón de pesos que en este momento tiene el presupuesto del situado fiscal que abolió el Fondo Educativo de Compensación que en el año 98 ejecutó una partida superior a los 732.000 millones de pesos y que este Gobierno pensó, que podía simplemente suprimirla sin que semejante suma de dinero no generara un déficit caótico, le hemos dicho que hay que ponerle orden al problema territorial, que nosotros somos los más interesados y que necesitamos de alguna manera, que el asunto territorial se resuelva para poder dedicar todas las energías del Magisterio a solucionar las graves falencias, en materia de calidad de la educación en Colombia.

Le hemos dicho que hay unos programas importantes y otros que no son tanto, pero que de alguna manera nos parece importante que este Gobierno fije unos programas en política educativa.

¿Cuál es el problema que se presentó en el día de hoy? es que mientras nos hacía creer que estábamos en una negociación, mientras nos hacían creer, que estábamos redactando unos textos, para traerlos de común acuerdo con el Gobierno a esta plenaria y que fueran aprobados o por lo menos discutidos por ustedes, el señor Ministro de Educación se presenta subrepticamente al Recinto del Senado y reparte una carta donde palabras más palabras, menos dice, que ya tiene un acuerdo con Fecode, que ya todo está avanzado, que no hay discusión, y que por lo tanto solicita a esta Corporación que apruebe los puntos educativos en el Plan, vengo a decir,

que no es cierto eso, vengo a decir que no tenemos acuerdos con el Ministro en ninguna de las cosas, vengo a decir, que el diálogo con el señor Ministro, ha sido para nosotros un proceso de tortura, humillación y arrinconamiento, donde hemos tenido que soportar sus rabietas, donde hemos tenido que soportar, hasta que nos saque del Despacho en malos términos, donde hemos tenido que soportar sus calumnias y humillaciones por los medios, sin que nosotros tengamos posibilidad de salir a responder, so pena de que nos acusen de haber provocado un rompimiento en las negociaciones, pero vengo a decir también que estamos dispuestos a redactar textos concretos, absolutamente claros en el marco de las leyes que este Congreso aprobó, desde el Estatuto Docente de 1979, hasta la Ley 115 de 1994 y vengo a decirles lo que le hemos dicho al Ministro en la Mesa de negociaciones, que deje ese síndrome del génesis, que lo agobia en estos días, de creer que antes de él llegar al Ministerio, nadie había pasado por allí, porque hay una especie de manía en esta conducta social, en creer que funcionarios asumen un cargo público y creen que por primera vez hubo alguien que supiera de educación en el sector, esto fue lo que provocó el disturbio en la plaza, esto fue lo que provocó el enfrentamiento, porque nosotros teníamos los maestros concentrados, simplemente a la espera de unas supuestas negociaciones; porque nosotros nos sentimos engañados y asaltados cuando el Ministro se presenta a esta Corporación, a decir que tenía un acuerdo con Fecode, cuando no es cierto.

Quiero terminar señalando esto; en todos los tonos posibles le hemos dicho al señor Ministro, que estamos dispuestos a llegar a un acuerdo, pero también le hemos dicho al señor Ministro y lo repito en esta plenaria, nosotros no nos vamos a dejar aplastar y el Gobierno y el Congreso tienen que saber que con los muchos años de lucha lo que hemos conseguido, no lo vamos a perder en esta refriega, el Gobierno tiene que saber, que no puede sacar una reforma educativa contra nosotros, el Gobierno tiene que saber que si hace una reforma educativa en acuerdo con la Federación, indudablemente ésta tendrá posibilidad de éxito; pero que si la hace aplastando nuestros derechos en esa misma medida, eso será factor de discordia, de disturbios y de choque y de lucha social y el Gobierno entonces tendrá que saber a qué atenerse en este procedimiento.

Quería señalar simplemente eso hoy para que se entienda, dos cosas sustanciales, queremos un régimen de traslado racional que no le entregue un cheque en blanco al nominador, para volver a épocas de persecuciones políticas y sindicales, para volver a épocas de corrupción o acoso sexual superadas desde 1979 con el Estatuto Docente, que le hemos dicho al Gobierno queremos una evaluación, que conduzca a planes de reactivación académica del Magisterio, que tenga otro tipo de consecuencias y sanciones, más no el despido de la planta de personal, que le hemos dicho al Gobierno que queremos un régimen financiero donde antes que el recorte se vean los dineros del Estado

para la educación pública, y que por eso hemos dicho que el Plan de Desarrollo es un plan privatizador, así la palabra ésta no aparezca por ninguna parte, porque no se necesita decirlo, para entender que todas las definiciones y toda la estrategia apuntan al recorte de la planta, que le hemos dicho al Gobierno que necesitamos, la salvaguarda del régimen prestacional de los maestros, hoy amenazada por los cuatro costados, en una palabra que le hemos dicho al Gobierno que queremos un acuerdo, pero que también le hemos dicho y lo ratifico aquí en esta tarde, es que si no hay acuerdo e impone la reforma contra nosotros, nosotros resistiremos hasta las últimas consecuencias, muchas gracias a todos ustedes.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Se reanuda la sesión, le agradecemos mucho señor Arroyave y le pido el favor entonces de que le informe a la comunidad de maestros, este tema no será hoy votado en esta plenaria, pero también le pido el favor de que las personas que están dentro del Congreso vuelvan a la plaza y mantengan su manifestación pacífica.

Siendo las 6: 10 p. m., la Presidencia reanuda la sesión, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

Palabras del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

#### **Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado:**

Esta sí que es una moción de orden Señor Presidente, porque lo que se acaba de establecer aquí es el desorden contra la Constitución, contra las leyes, el diccionario nos dice que el chantaje es una amenaza con condiciones, esa es la definición que tiene en el diccionario la palabra y lo que hemos recibido aquí es una amenaza con condiciones, en donde un Señor que no tiene derecho a hablar en el Senado, entra al Senado bajo la amenaza de que si no se le deja hablar el Congreso de la República no podrá sesionar. me recuerda el triste episodio histórico de la elección del General Melo para la Presidencia de la República, cuando el doctor Mariano Ospina Rodríguez, para salvar la vida del Congreso dejó constancia de que votaba por Melo, para que el Congreso no fuera a asesinarlo, estamos ya en estas circunstancias señor Presidente, es así como vamos a seguir deliberando y además se nos viene aquí a notificarnos que si no se acepta lo que ellos digan, cualquier cosa que a ellos se les ocurra, aquí habrá guerra y el Congreso de la República considera que ese es un planteamiento, en la carta del señor Ministro no se dice que se haya llegado a acuerdo sino sobre un punto y uno los puntos me aterra, se dice que se llegó a acuerdo sobre la evaluación y dice que la evaluación garantiza, óigase bien, que no serán considerados por debajo de la evaluación, más del 1.5% de los docentes, qué clase de evaluación es esa, es decir que vamos a tener unos exámenes de 1 a 10, pero serán aprobados todos los que saquen 1/2% o 1 %, eso no puede ser posible y además se llega a ese

acuerdo que parecería ser una de las razones, porque así nos lo han dicho y encima de todo se nos viene aquí a chantajear y además que la evaluación, así la persona pierda el concurso al que se le somete o al examen que se le someta, no podrá ser despedido es decir que demostrada su incapacidad tendrá que seguir enseñando a los jóvenes colombianos, ese es el tema en el que estamos presentes frente a esta discusión, yo presento mi más enérgica protesta y manifiesto mi tristeza, porque el Congreso de la República haya tenido que presenciar el espectáculo que haya presenciado, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

Palabras del honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

#### **Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay:**

Gracias señor Presidente, honorables Senadores, comentaba que en la Comisión Séptima del Senado, distintos debates se adelantaron respecto al Plan Nacional de Desarrollo frente a la salud, a la educación, al cooperativismo, al sector agropecuario, a la vivienda, quedaron algunos interrogantes, que quedamos obligados a transmitirlos en la Plenaria del Senado de la República, cuando se discutiera el Plan Nacional de Desarrollo para escuchar las explicaciones del Gobierno Nacional y de esa manera fijarnos un criterio exacto de cuál va a ser el rumbo en los distintos campos, en este cuatrienio presidencial. Algunas preguntas parcialmente se han respondido por los Ministros, en otras falta mayor explicación y claridad, en el tema de la salud frente al señor Ministro de la Salud, se hablaba de qué manera la Constitución Nacional contempla en su artículo 48, que es obligación del Estado garantizársela a todos los colombianos.

Actualmente por el sistema del Régimen Contributivo y Subsidiado se está adelantando una cobertura de aproximadamente 20 millones de colombianos, cuál sería la respuesta del Gobierno Nacional para atender en estos cuatro años a los 18 millones de colombianos, que no tienen ninguna protección de la salud, qué se contempla en el Plan de Desarrollo en estos ¿cuatro años?, el tema de la educación también se analizó ampliamente y quedamos de trasladar una inquietud a esta Plenaria, al Ministro de Educación Nacional, pues somos conscientes que la Constitución Nacional en su artículo 67 establece claramente que la educación es un servicio público, que tiene una función social, el Estado debe brindársela a los colombianos, para hablar de un solo caso por ejemplo, tan sólo un 20% de la educación superior, está orientada por las universidades públicas que son las únicas que cumplen su función social, cómo se prevé fortalecer las universidades públicas para ampliar su cobertura, no se concibe que el 80% de la educación superior, esté en manos del sector privado que actúa dentro de una economía de mercado y que considera al estudiante

como una mercancía frente al tema del cooperativismo, el señor Ministro de Hacienda nos acompañó a esa sesión, dio varias explicaciones, quedó un interrogante para trasladarlo en esta plenaria, se requiere en el Plan de Desarrollo una expresión más afirmativa frente al fortalecimiento de las Empresas de Economía Solidaria, no se concibe de que cerca de 1.200 Empresas de Economía Solidaria o Cooperativas que tienen cerca de 1.800.000 asociados, hoy por falta de 300.000 millones de pesos de capital de trabajo están al borde de su liquidación, cuántos aportes, se han hecho en muchos momentos para salvar a entidades de crédito del sector privado, por qué no se hace la consideración especial, para que en este Plan de Desarrollo y con una voluntad política expresa del Gobierno Nacional, se puedan fortalecer con recursos al Fogacop, al Fondo de Garantías del Cooperativismo, de la misma manera social, de Ansocial que arranque con decisión a cumplir con sus objetivos y que se ponga en funcionamiento el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, en el tema de la vivienda con el señor Ministro de Desarrollo, se hablaba ampliamente, nos preocupó de que en la meta de construir 500.000 viviendas en este cuatrienio la financiación mayoritaria, corra por cuenta de créditos hipotecarios otorgados por las Corporaciones de ahorro y vivienda, donde sabemos que el Upac es responsable en buena parte de la crisis que atraviesa el sistema financiero y que tiene además perdiendo sus viviendas a la casi totalidad de los colombianos, qué opinión tiene el Gobierno Nacional al respecto.

En el sector agropecuario, cuál será el tratamiento que se le dará en el presente cuatrienio a los campesinos de Colombia, para que puedan ser competitivos, sobre todo en medio de una apertura económica que no ha sido consecuente con el papel que cumplen estos agricultores como garantes de la seguridad alimentaria en las regiones y que por el contrario, han venido siendo desplazados social y económicamente por las desmedidas Importaciones de alimentos, autorizados por los Gobiernos nacionales, en los últimos años. En lo que respecta a la región, al Huila, al Caquetá, al Sur colombiano, bien lo hemos precisado, en el Plan Nacional de Desarrollo, en su artículo 6°, donde se puntualizan unos proyectos, inicialmente cuando lo presentó el Gobierno Nacional a consideración del Congreso en sesiones extraordinarias, el pasado 7 de marzo, tan sólo aparecieron 7 proyectos para la región.

En tres capítulos, un primer capítulo se establece en el artículo 6°, los principales proyectos de inversión del Plan Nacional de Inversión Pública para el año de 1999 al 2002, se suponen que estos proyectos que allí aparecen, son los que tienen la debida financiación en estos cuatro años, en el Plan de Desarrollo; y para el Huila sólo en el sector del transporte, aparecen 4 proyectos, no aparecen proyectos de generación eléctrica, de expansión eléctrica, ni proyectos en el sector agropecuario de adecuación de tierras, ni en lo que tiene que ver con el sector férreo, que para la región es muy importante que se establezca su línea férrea.

Luego aparece en otro capítulo del mismo artículo, proyectos adicionales al Plan de Inversión, los principales proyectos a cargo de la Nación, que podrán ser financiados en caso de presentarse recursos adicionales a los inicialmente incluidos en el Plan de Desarrollo. Ahí aparece un solo proyecto y luego en otros proyectos, otro capítulo, dice: los principales proyectos de carácter regional y que podrán acceder entre otros, a recursos del Fondo Nacional de Regalías, aparecen tan sólo 2 proyectos. Ya posteriormente en el trámite que ha tenido el Plan Nacional de Desarrollo, en las Comisiones Terceras y Cuartas de Senado y Cámara y por iniciativa de los ponentes y además posteriormente con la participación de la bancada parlamentaria tanto en la plenaria de Cámara como de Senado, han aparecido para el Huila 12 proyectos adicionales, para un total de 20 identificados dentro de este capítulo, artículo 6°.

Pero nos preocupa que la gran mayoría de los proyectos para nuestra región, aparecen en el tema de los principales de carácter regional y que podrán acceder entre otros a recursos del Fondo Nacional de Regalías, sobre esto, hay mucha preocupación a nivel regional, porque sabemos que el Fondo Nacional de Regalías, pues tiene sus recursos limitados y además le corresponde por ley distribuirlos con equidad, tomando la iniciativa de los 37 alcaldes de ese departamento y del propio gobernador; para el departamento del Huila en los 4 años anteriores se asignaron cerca de 24 mil millones de pesos a través del Fondo Nacional de Regalías, en este momento se le pone a depender del Fondo Nacional de Regalías proyectos de tanta significación como por ejemplo: el de Colombia-La Uribe, que así se destinen los 24 mil millones de pesos en los cuatro años para ese proyecto, es poco el avance. Entonces vemos obviamente que se registra esa preocupación, porque además si se están puntualizando unos proyectos, para identificarlos con el Fondo Nacional de Regalías, en qué va a quedar la iniciativa de los alcaldes a nivel municipal, para priorizar sus obras de desarrollo de acuerdo a la ley, contempla el Fondo Nacional de Regalías. Pero además en el otro capítulo, en el B, donde se precisa unos proyectos en los cuales se financiarán con recursos adicionales a los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, surge la pregunta. ¿Qué momento se presentará superávit presupuestal?, históricamente siempre es conocido de que los ingresos de la Nación, son menores a los egresos, siempre se presenta déficit presupuestal. Entonces en qué momento se va a contemplar la posibilidad de recursos ciertos adicionales; luego es muy importante para la región para el Huila para el sur colombiano, señor Ministro, señor Director de Planeación, que nos pueda dar una explicación clara, si cuenta la región con recursos ciertos para que estas obras de desarrollo que se han convertido en una aspiración de tantos años para las gentes del sur colombiano, puedan avanzar en estos cuatro años.

Además quisiera también preguntar al señor Ministro y al Director de Planeación Nacional,

si bien se establece en el Plan Nacional de Desarrollo que para los departamentos que integran el Corpes, centro oriente, el Huila, el Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Santander del Sur, si bien se contemplan recursos dentro del Plan Nacional de Desarrollo, de cerca del 27%, qué porcentaje puntual, para el departamento del Huila está contemplado como inversión dentro del Plan de Desarrollo y además la misma inquietud, frente al Corpes de la Amazonía, qué porcentaje se está destinando para la región del Caquetá. Regiones que merecen un reconocimiento cierto a nivel nacional, regiones que aspiran a la paz, pero también al bienestar de su gente.

La verdad que si quisiera al doctor Enrique Gómez Hurtado que nos encontramos hoy discutiendo y analizando temas económicos, sociales y de desarrollo nacional y regional, la referencia salidas de tono, frente al doctor Horacio Serpa, las considero que no era el escenario ni el momento para tocarlas, si alguien se le ha investigado exhaustivamente, por los distintos organismos de la justicia, es al propio doctor Serpa, al doctor Serpa se le puede controvertir y discrepar políticamente, pero jamás colocarlo en entre dicho jurídico. Muy amable señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

Palabras del honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla:**

Solicito la comprensión de los colegas en aras a que haya equidad, toda vez que hemos tenido desde el día de ayer la mejor buena voluntad de escuchar a cada uno de los honorables Senadores, en las exposiciones brillantes y certeras en torno al Plan Nacional de Desarrollo. Y pareciera ser que en el día de hoy pudiésemos adentrar en el tema de la equidad, pienso que los Constituyentes del 91, se quedaron cortos cuando manifestaron la urgencia de exigir al Gobierno de turno la presentación de un plan de desarrollo, que sirviese como modelo de planeación y fundamentalmente hacia el futuro en el desarrollo presupuestal de la inversión pública del país. El título de la ley del plan de desarrollo le faltó la palabra equidad, una ley del plan de desarrollo con equidad es justamente la que no estamos viendo en el día de hoy honorables Senadores. Quiero sobre este tema hacer 3 presentaciones que de alguna manera, una de ellas la hizo con brillante lucidez el Senador Juan Fernando Cristo, y que reitera de alguna manera también lo expuesto la semana pasada, cuando la Senadora Piedad Córdoba intervino e inició el debate sobre el Plan Nacional de Desarrollo y tiene que ver con la política de fronteras del país; Colombia es un país que ha abandonado a sus fronteras, Colombia es un país que ha convertido a las fronteras en los cinturones de miseria, lejos de mostrarlas como la cara amable de un país pujante y desarrollado, Colombia no ha tenido una voluntad política para actuar en

favor de estas regiones, que tradicionalmente han estado abandonadas del proceso de desarrollo nacional. Analizando el Plan de Inversiones contemplado dentro del Plan Nacional de Desarrollo y cuando la participación de los doce departamentos fronterizos podría estar por lo mínimo en un 4.2%, vemos que sumada esta inversión escasamente llega al 2% para los próximos 4 años, lo que significa en líneas generales un inmenso retroceso en la posibilidad de acceder con estas regiones al desarrollo nacional y que justamente haya una equidad en las mismas, el bloque de 54 Congresistas, entre Senadores y Representantes oriundos de las zonas de fronteras, le hemos propuesto al Gobierno Nacional que dentro del Plan de Inversiones contemple la posibilidad de un porcentaje del 4%, que estarían destinados a través del Fondo Económico de Modernización para las zonas de fronteras, con destino a buscarle de alguna manera una equidad al proceso de desarrollo de estas regiones del país, y que por primera vez se iniciase por parte del Estado el pago de esa inmensa deuda social que tiene para con estas regiones del país. No podemos en las zonas de fronteras seguir con el marginamiento actual, no podemos seguir con el hecho de que el Gobierno Nacional no haya querido desarrollar, desde el punto de vista legal, la denominada Ley 191 o Ley de Fronteras, que generó unas expectativas importantes en esta región, pero que no han encontrado el eco en la reglamentación por parte del Gobierno Nacional, en la totalidad de sus artículos ni mucho menos un desarrollo presupuestal que permitiese de alguna manera integrar a estas regiones a ese anhelado proceso que se vive en las regiones centrales de nuestro país.

Nariño es sintomático frente a lo que sucede en las zonas de frontera, se vive en estas regiones una economía pendular, yo comprendo que es muy difícil para el Gobierno Nacional el poder regular una política en materia de economía fronteriza, cuando esta depende muchas veces de los vaivenes, de las fluctuaciones de cambio de los países vecinos, hoy vemos cómo Norte de Santander, La Guajira, el Cesar, Arauca, Nariño, Putumayo, viven infortunadamente golpeados por el impacto negativo de los procesos devaluatorios de la República de Venezuela y de la República del Ecuador, que han convertido a estas regiones de frontera en espectadores de paso de tractomulas, dejando única y exclusivamente el deterioro de las escasas vías por las que transitamos los hombres nacidos en las regiones de fronteras. El proceso de apertura le negó las posibilidades ciertas a los comerciantes legalmente establecidos en la región fronteriza, de ser los intermediarios entre los productores nacionales y los posibles y potenciales consumidores al otro lado de las fronteras, cuando los negocios hoy se hacen Quito-Bogotá o Bogotá-Caracas, y estas regiones de frontera quedaron al vaivén y al garete de las circunstancias propias de una economía pendular. Yo he seguido con mucha atención las intervenciones de los colegas y he visto el clamor de todos y cada uno de ellos de hablar por el agro colom-

biano, yo cómo quisiera hoy sumarme a esa voz de clemencia de todos y cada uno de nosotros en la reactivación del campo colombiano, pero cómo podríamos pensar que por ejemplo en el departamento de Nariño, que otrora era un departamento agrícola, hoy está convertido en un departamento de contrabandistas, a fuerza de las propias circunstancias y de la falta de una política clara del Gobierno Nacional para decidir la suerte de los subsidios que carcomen a la economía de país vecino y que le facilitan con el ingreso de los productos, señora Directora de la DIAN, muchas veces de contrabando, un mercado mucho más fácil de acceder en Colombia que el propio mercado que pueden tener los agricultores de Nariño, o de Norte de Santander, cómo valdría la pena señor Subdirector de Planeación que en este Plan de Desarrollo se pensara en dos aspectos fundamentales para reactivar el campo colombiano y fundamentalmente para darle la equidad a todos los colombianos. Quiero decirle, señor Subdirector de Planeación, que nos gustaría ver en este Plan de Desarrollo que se estandarizara el precio de los combustibles en Colombia, al igual que el precio de los insumos básicos de la producción, y de esa manera darle la igualdad de oportunidad a todos los colombianos, no podemos los noeressantandereanos, los guajiros, o los nariñenses, tener la igualdad de oportunidad frente a los amigos del interior del país, cuando los insumos, los combustibles en las regiones periféricas de Colombia son los más costosos por culpa del transporte, del elevado costo del transporte, y de esa manera no le brindamos la equidad a todos y cada uno de los colombianos; ojalá que en el día de mañana o en la noche de hoy, cuando tengamos la oportunidad que como artículo nuevo presentemos la propuesta de un porcentaje mínimo dentro del Plan de Inversiones adicional a los doce departamentos fronterizos, tengamos la solidaridad del Senado y de esa manera empezarle a dar la equidad a estas regiones que tradicionalmente han estado abandonadas del proceso de desarrollo nacional. Quisiera en segundo lugar tocar el tema del Plan Pacífico, para sorpresa mía en el día de hoy en la ponencia, o mejor en las modificaciones al pliego que presenta la ponencia para segundo debate, aparece en artículo primero un enumerado muy simpático en torno a la Costa Pacífica, aparece una enumeración de una serie de circunstancias que históricamente han golpeado a esta región, pero que obviamente dentro del compendio de las mismas, no encuentro por ningún lado en el Plan de Inversiones, las fórmulas que podrían eventualmente acabar con los cuadros de miseria y abandono que hoy tiene la Costa Pacífica colombiana, valdría la pena dentro del criterio de equidad que este Plan Nacional de Desarrollo debe tener, honorables colegas, que recapacitemos en la posibilidad cierta de que, si bien el deseo del Gobierno Nacional es que la Costa Pacífica se convierta en un emporio de industria, en un emporio de desarrollo, en un centro exportador importador con miras al Siglo XXI, pensemos en dos millones de habitantes que hoy viven en condiciones

infrachumanas, que no tienen posibilidad cierta de acceder a mínimos recursos para sacarlos de los astrasismos y de la miseria que a través del tiempo la hemos sumido. En tercer lugar, honorables colegas, y en busca de la equidad de este Plan de Desarrollo, permítanme hacer una referencia tangencial al hecho de que no encuentro en él, por ningún lado una política agresiva en materia de relaciones exteriores, dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Colombia es un país que paradójicamente si bien requiere de una posibilidad de recorte burocrático en su nómina de funcionamiento a nivel nacional, precisa hoy en día una política agresiva en materia de relaciones exteriores, ojalá el Gobierno no se exceda en las funciones que el Congreso de la República le dio para la Reforma Administrativa al aparato del Estado, y comprenda hoy más que nunca que se requiere de una muy agresiva presencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, de su planta en el exterior, de ampliar las relaciones con muchos países que aún no la tenemos, mejorar la calidad de los representantes en el exterior, con el objeto entre otras cosas honorables colegas.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida:**

Señor Presidente, yo le he puesto mucho cuidado a la intervención de todos los colegas, y muy particularmente la del Senador Luis Eladio Pérez, que ha sido uno de los más destacados miembros de la Comisión Segunda, presidente de la misma célula, pero yo sí quiero decirle, honorable Senador, que una de las políticas bandera del actual Gobierno, reconocido por tiros y troyanos es precisamente la política internacional, si algo maneja con excelentes resultados, y si algo está dando todo no solamente la vistosidad sino el reconocimiento de la comunidad internacional, es el manejo de la política internacional que le está haciendo el señor Presidente de la República y el Canciller Guillermo Fernández de Soto, de tal manera que me parece a mí, señor Senador, que no es ese el punto débil de esta administración en torno a su muy importante disertación. Muchas gracias, señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla:**

Continúo, señor Presidente, yo le acepto su impresión Senador Gómez Hermida, pero le quería manifestar lo siguiente: la política exterior de un país no es de un gobierno, la política exterior de un país es una política de Estado y como tal tiene que conllevar a todos los estamentos de la sociedad colombiana, cuando yo le digo que no encuentro en el Plan Nacional de Desarrollo un incremento de la política exterior que facilite justamente las acciones de Gobierno, es porque me doy cuenta de que hoy más que nunca, Colombia requiere de una presencia mucho más agresiva en el exterior, entre otras cosas, Senador Gómez Hermida, para que pueda Colombia ejercer una verdadera diplomacia y no una diplomacia paralela, como nos la están montando hoy los grupos alzados en armas,

bajo el apoyo y el auspicio de países de todas las regiones del mundo, y fundamentalmente de organizaciones no gubernamentales, Colombia no puede darse el lujo de mantener una cancillería pobre, endémica, por el contrario hoy más que nunca se requiere de una presencia, de un cuerpo en el exterior que haga valer los valores intrínsecos de la nacionalidad colombiana en el contexto internacional, de resaltar los valores y de hacer defender la política cierta de este país y no que nos la estén mandando las agencias internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los guerrilleros que hoy aparentemente se encuentran en el exilio en muchas países del mundo.

Lo que le quiero decir es por el contrario, que este Congreso tiene que fortalecer la política exterior, que permita un Proexport dinámico, que tengamos un Incomex que funcione, que podamos promocionar lo bueno, lo sano de este país, en el contexto internacional. Y en cuarto punto, señor Presidente, quisiera tocar el tema regional, sé que es molesto el hecho de que en este escenario tocásemos temas de carácter regional pero las propias circunstancias no lo obligan a ello. Nariño atraviesa una tremenda crisis en su administración departamental financiera, crisis provocada por varios factores, pero uno de ellos, muy significativo y tiene que ver con el hecho de que el Gobierno a través del tiempo se obligó en el manejo de la educación, cuando hace muchos años, Senador Jaime Dussán, congeló la nómina, la planta de personal de los maestros de carácter nacional y obligó tácitamente a los departamentos y a los municipios a ampliarla, con el objeto de poder compensar ese vacío que el Estado colombiano venía dejando. Nariño hace parte de unos cinco departamentos que se quedaron por fuera, de que la Nación a través del situado fiscal asumiese la carga docente y administrativa de los maestros en ese entonces, departamentales; eso le causa al departamento erogaciones cercanas a los 20.000 millones de pesos anuales, cuando los ingresos no permiten el pago siquiera del 20% de esa obligación, abriendo un inmenso hueco fiscal que anualmente se ha venido incrementando, llevando a circunstancias como que hoy Nariño debe por concepto de deuda cerca de 50.000 millones de pesos y un pasivo prestacional de inmensas condiciones casi que incalculables dentro del esquema departamental; valdría la pena señor Subdirector de Planeación, señores funcionarios del Ministerio de Hacienda, que retomásemos la posibilidad que el situado fiscal asuma la responsabilidad no solamente del departamento de Nariño, sino de cuatro departamentos más y de alguna manera darle también equidad a estos departamentos, que a fuerza de las circunstancias se quedaron por fuera del situado fiscal en el manejo del costo de la educación departamental.

Por último, señor Presidente, en compañía del Senador Darío Martínez Betancur, queremos dejar una constancia que más que resaltar algunas circunstancias de orden regional, significan una constancia histórica desde el punto de

vista personal para él y para mí, en torno al tratamiento de inequidad que ha tenido nuestra región, en este Plan Nacional de Desarrollo; es muy breve y dice lo siguiente: "los suscritos Senadores de la República, en vista del tratamiento inequitativo de que ha sido víctima el Departamento de Nariño, nos permitimos dejar la siguiente constancia: "el Plan Nacional de Desarrollo está inspirado en la concepción económica neoliberal, que a nivel mundial y nacional ya ha evidenciado sus nefastas consecuencias de permanente deterioro, de las condiciones sociales del pueblo; segundo, porque el neoliberalismo del Plan de Desarrollo, se expresa patéticamente en las privatizaciones de servicios fundamentales como la salud y la educación, como una manera de deshacerse el Estado de sus responsabilidades sociales, para entregarlas a unos pocos privilegiados de Colombia.

Tercero, porque el Plan es la continuación de las actuales estrategias económicas del Gobierno Nacional, que aumentan el desempleo y bajan los ingresos de los colombianos y por lo tanto antes de resolver la crisis, la está agudizando. Cuarto, porque las medidas que se están aplicando y las que se proponen en el Plan, favorecen más a los centros económicos del país, que a las zonas periféricas como el departamento de Nariño, lo propuesto en el Plan es menos que lo ha asignado a Nariño por los gobiernos anteriores y está muy lejos del 3.8% del presupuesto nacional, mínimamente exigido por los nariñenses y lo prometido por el Presidente Pastrana, cuando fuera candidato y suscribiera un acuerdo público, firmado y rubricado por el propio Presidente en la Plaza de Nariño. Quinto, porque en el Plan no se observan propuestas concretas que le permitan a Nariño superar su difícil condición de dependencia con el mercado del país vecino del Ecuador, que lo ha afectado seriamente, como lo ha tenido que reconocer el mismo DANE, al considerar esta dependencia como un factor inflacionario de la economía nariñense. No hay estrategias tendientes a resolver en Nariño sus altos índice de desempleo y de economía informal, tampoco para disminuir el alto costo de la vida y proteger la producción y comercialización de productos, tales como la cebada, la papa, etc., y mucho menos aparecen propuestas para favorecer a más de 20.000 usuarios del sistema hipotecario, seriamente afectados por la quiebra del sistema cooperativo. En fin, el Plan no contempla decisiones que le den al departamento de Nariño un tratamiento preferencial, que le permita superar su centenaria situación de marginalidad y marcada dependencia con el empobrecido Ecuador. Y sexto, porque frente al ejercicio constitucional de la justa protesta y reclamo del pueblo de Nariño, a través del Movimiento Cívico por la Dignidad de Nariño y al documento suscrito y defendido por los nariñenses de la región, el Gobierno Nacional responde con una peligrosa política de dilación e indefiniciones", suscribimos este documento, el Senador Darío Martínez Betancur y Luis Eladio Pérez. Gracias, señor Presidente.

Al finalizar su intervención, deja por Secretaría la siguiente constancia:

Los suscritos Senadores de la República en vista del tratamiento inequitativo de que ha sido víctima el departamento de Nariño, nos permitimos dejar la siguiente

#### Constancia

1. Porque está inspirado en la concepción económica neoliberal que a nivel mundial y nacional ya ha evidenciado sus nefastas consecuencias de permanente deterioro de las condiciones sociales del pueblo.

2. Porque el neoliberalismo del Plan de Desarrollo, se expresa patéticamente en las privatizaciones de servicios fundamentales como la salud y la educación, como una manera de deshacerse el Estado de sus responsabilidades sociales, para entregarlas a unos pocos privilegiados de Colombia.

3. Porque el Plan es la continuación de las actuales estrategias económicas del Gobierno Nacional que aumentan el desempleo y bajan los ingresos de los colombianos, por lo tanto, antes de resolver la crisis, la está agudizando.

4. Porque las medidas que se están aplicando y las que se proponen en el Plan, favorecen más a los centros económicos del país que a las zonas periféricas como el departamento de Nariño. Lo presupuestado en el Plan, es menos que lo asignado a Nariño por los gobiernos anteriores, y está muy lejos del 3.8% del presupuesto nacional, mínimamente exigido por los nariñenses y lo prometido por el doctor Pastrana cuando fuera candidato.

5. Porque en el Plan, no se observan propuestas concretas que le permitan a Nariño superar su difícil condición de dependencia con el mercado del vecino país del Ecuador que lo ha afectado seriamente como lo ha tenido que reconocer el mismo DANE, al considerar esta dependencia como un factor inflacionario de la economía nariñense; no hay estrategias tendientes a resolver en Nariño, sus altos índices de desempleo y de economía informal; tampoco para disminuir el alto costo de vida y proteger la producción y comercialización de productos tales como la cebada y la papa; mucho menos aparecen propuestas para favorecer a más de 20 mil usuarios del sistema hipotecario, seriamente afectados por la aplicación del sistema UPAC, lo mismo que a los damnificados por la quiebra del sistema cooperativo. En fin, el Plan no contempla decisiones que le den al departamento de Nariño un tratamiento preferencial, que le permita superar su centenaria situación de marginalidad y marcada dependencia con el empobrecido Ecuador.

6. Porque frente al ejercicio constitucional de la justa protesta y reclamo del pueblo de Nariño, a través del Movimiento Cívico por la Dignidad de Nariño, y al documento suscrito y defendido por los Parlamentarios de Nariño, el Gobierno Nacional responde con una peligrosa política de dilación e indefiniciones.

Presentada por los honorables Senadores,  
*Dario Martínez Betancur, Luis Eladio Pérez Bonilla.*

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:**

Señor Presidente, muy breve, simplemente para decir que le dé instrucciones a la Secretaría, para que se proceda a hacer la votación artículo por artículo y nominal. Gracias, señor Presidente.

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:**

Señor Presidente, honorables Senadores, señor Ministro de Minas y Energía, distinguidos colegas; la verdad es que aquí hemos oído excelentes discursos sobre el sector agropecuario, el sector salud, educación etc., y creo que esta es la primera intervención del Senado en relación con un tema tan importante, como el tema de la Energía y del Petróleo. Si analiza uno el problema de Ecopetrol, pues ustedes todos saben que Ecopetrol tiene inmensas dificultades financieras, los altos costos, el exceso de personal, la baja producción, Ecopetrol solamente produce 110.000 barriles diarios, los altísimos costos laborales que van a llevar a que en tres años probablemente, si el Gobierno no le pone la talanquera a los altísimos costos laborales, tengamos una grave crisis fiscal y un hueco del orden de los 10 billones de pesos.

Ecopetrol, sin duda alguna, y esto es una tesis que hemos vendido, vive de las multinacionales, vive del 40% que le dan las multinacionales, esto es, vive de los contratos de asociación y Ecopetrol financieramente, como van las cosas no es viable, porque si usted ve los costos de producción de Ecopetrol, oscila entre 12 y 14 dólares el barril, cuando los costos de producción en otras áreas del mundo oscilan entre 3 y 6 dólares el barril y en Colombia el costo de la producción oscila entre 4 dólares con 50 centavos y 6 dólares con 50 centavos el barril, y si nos trasladamos a la refinación, ahí si que somos menos competitivos, en las refinerías de Barrancabermeja y Cartagena los costos de refinación están del orden de los 5 dólares con 50 centavos, cuando los costos de refinación de una refinería aceptable son del orden de los 2,50, 3 centavos de dólar, luego a Ecopetrol necesariamente tenemos que ayudarla, lógico, si se deja ayudar y si el Gobierno quiere que nosotros le ayudemos, pero aquí tenemos un dilema mucho más grave o tan grave como lo he descifrado en este momento y es el porqué las multinacionales no invierten: en primer lugar las multinacionales no invierten por el bajo precio del petróleo.

Hasta hace pocos días, el precio del petróleo a nivel internacional estaba entre 11 y 12 dóla-

res y el WTI que es el precio de referencia nuestro, y hoy día se encuentra a 18 dólares con 50 centavos, ya más ó menos es rentable; si usted coge los precios internacionales del petróleo en los 12 últimos años, podremos decir que el precio internacional del petróleo ha sido de 17 dólares con 38 centavos y sobre esa base se hicieron varios Planes de Desarrollo.

El segundo factor en importancia es el exceso de impuestos, aquí tenemos el impuesto de renta, el 35%, el impuesto de remesa 7%, el impuesto de guerra 1 dólar con 60 centavos, mayor base para el IVA bonos de la paz, el dos por mil, impuestos de aduana, impuestos de timbre, guerrilla, y lo que yo llamo los peajes que son los paramilitares, las comunidades, la guerrilla, la difícil geología del país, los altísimos costos de perforación, la falta de capital y otro hecho fundamental es que aquí tenemos que competir con otros países que le ofrecen a las multinacionales mejores perspectivas, qué está sucediendo actualmente honorables Senadores, que en la industria del petróleo no se está haciendo absolutamente nada, nadie está moviendo una hoja.

El año pasado aquí hicimos un debate en el sentido de que estábamos molestos porque el país había perforado 17 pozos, Senador Vargas Lleras, ¿sabe cuántos pozos hemos perforado este año?: un pozo, el año pasado nos quejamos de que habíamos hecho sismica por 2.000 kilómetros, ¿sabe cuántos kilómetros de sismica Senador Rueda, hemos hecho?, ni un kilómetro, el problema con la BP tiene 3 años, ni este Gobierno ni el anterior han hecho absolutamente nada para arreglar ese problema, luego la situación del sector petrolero es caótico, alarmante y cada día que pasa yo veo que se acerca más la posibilidad de que el país tenga que importar petróleo, si el país tiene que importar petróleo, ahí sí habrá una grave crisis fiscal, Senador Luis Guillermo Vélez, si el país tiene que importar petróleo no tendremos excedentes para mover la economía y tendremos que utilizar recursos que no tenemos, para importar petróleo.

De ahí la gravísima dificultad en que se encuentra la industria del petróleo. Yo estudié el Plan de Inversiones y veo por ejemplo: aquí se dice en el Plan de Inversiones que lo fundamental es la perforación, que la base fundamental para el futuro del país, es la perforación y a la perforación de 8 billones 351 mil millones, le asignamos el 13%, un billón 144 mil millones. Se dice que hay unos planes prioritarios para el fomento de la exploración para los oleoductos, para los gasoductos eso está en el primer proyecto que presentó el Gobierno, como prioritario; sin embargo, en la última edición que nos llegó aquí, estos planes prioritarios ya no existen, no sabemos si se van a ejecutar o no; por ejemplo el Gobierno está interesado en la masificación del gas, quieren elevar en un millón 500 mil usuarios adicionales, sin embargo, para la masificación del gas, solamente contamos con el 28%, y para el transporte del gas, el 2.17%, lo que quiere decir que lo más probable

Senadora Claudia Blum, es que el gas para Cali y para esas regiones que no tienen gas, probablemente no va a llegar, porque no son proyectos prioritarios, los sacaron del Plan de Desarrollo.

Aquí en este país, a mí me gusta jugar con las estadísticas que me da Ecopetrol, en primer lugar porque los conozco hace 25 años, muchos de ellos han sido mis alumnos y me gusta mirar las estadísticas, porque es que a través de las estadísticas uno puede refutarles sus tesis; aquí por ejemplo, de 160 campos que se han encontrado, 114 campos tienen menos de 20 millones de barriles, o sea son pequeños campos. Y aquí de 60 millones de barriles Senador Julio Guerra se han encontrado 134 campos. Lo que quiere decir que en este país, nosotros fundamentalmente hemos encontrado yacimientos entre 30 y 50 millones de barriles; este no es la Nación petrolera que todos creemos, este no es Kuwait, este no es Arabia Saudita, esto no es Venezuela, esto es México y por lo tanto, de acuerdo con eso tenemos que trazar las estrategias que más nos conviene.

El Ministro ha planteado bajar las regalías del 20% al 5% en pozos que produzcan menos de 5 mil barriles. Yo les voy a poner un ejemplo, lástima que el señor Ministro, pero aquí está el señor Viceministro para que saque su regla de cálculo que también le funciona para otras cosas, pero si usted tiene un yacimiento de 5 mil barriles, y el municipio saca el 5%, entre 365 días a 15 dólares el barril, le da para ese municipio 2.200 millones de pesos de regalías; y con esta nueva ley, se le bajan las regalías del 5% al 1.25%, lo que quiere decir que el municipio en lugar de recibir 2.200 millones de pesos, va a recibir 342 millones de pesos. O sea, va a recibir el 15% de lo que recibía o de lo que recibe con la actual ley.

Ahora, ¿cuáles son esos municipios? 52 municipios de los 72 productores, producen menos de 5 mil barriles diarios, y 62 municipios, si cometo algún error le ruego el favor de que me rectifique, 62 municipios producen menos de 10 mil barriles diarios. ¿Quiénes van a ser los perjudicados? muy sencillo, en Antioquia, Senador Uribe, ciudades como Puerto Nare, Yondó, en el Meta, Orocué, en el Tolima Purificación, en el Cesar San Alberto, en el Norte de Santander Tibú, en Santander mi tierra, Cimitarra, San Vicente mi pueblo, Puerto Wilches, Cantagallo, esos son los municipios que van a perder las regalías porque les bajamos las regalías del 20 al 5%.

Yo soy consciente, este es un tema que lo hemos tratado mil veces con el señor Ministro y veo la necesidad de arreglar ese problema; porque si no arreglamos ese problema, sencillamente este país va a tener una grave crisis fiscal a partir del año 2004, o sea, yo soy consciente de eso, Senador Holguín, yo soy consciente de que hay que buscarle una solución a esto, soy consciente de que si nosotros no somos tan intransigentes y tan cerrados a la banda, pues simplemente buscamos una solución, que más le convenga al país Senador Lizarazo. Esta es una solución de ambas vías Senador Guerra, por

ejemplo, este es otro dato que le doy señor Viceministro, un municipio que produzca 5 mil barriles diarios, le deja 4.100 millones de pesos de regalías a un departamento; y actualmente con la ley, con esta ley le dejaría 1.100, o sea, el 35%. Antes de tratar de buscar unas soluciones, miremos qué ha pasado con la liberación de precios de la gasolina; yo lo dije y tengo la inmensa satisfacción de que en un documento que el Senador Torres Barrera, lo conoció en la Comisión Quinta del Senado, le dije con absoluta claridad al país que la gasolina iba a estar a 2.100 pesos el galón, y hoy está, el Ministro no me quiso dar gusto, me quitó 9 pesos, pero la verdad es que hemos subido Senador Vargas Lleras, la gasolina de 1.600 pesos el galón a 2.100; qué quiere decir eso: que si un taxista necesitaba para mover su taxi 11 mil pesos, hoy tiene que gastar 14 mil pesos.

Y que la inflación solamente ha subido en un 5%, mientras el costo de la gasolina ha subido, si lo referenciamos en relación con enero, el 1º de enero ha subido el 31% y si lo referenciamos en relación con diciembre 28, ha subido el 22%, voy a tratar de abreviar. Le ruego me excuse si mis palabras son un poquito santandereanas, pero es que la verdad es que yo me he aguantado aquí sentado oyendo todos los discursos y no he dicho nada. Revisando mis cifras, a ver si me equivoqué ¿qué ha pasado?, ¿quién ha sido el pagani de estaliberación de precios, Ecopetrol, que ha perdido por concepto de menores ingresos de la gasolina 103 mil millones de pesos Senador Guerra y por concepto de menores ingresos del ACPM, 45 mil millones; o sea, ha perdido, ha dejado de recibir en sus débiles arcas 148 mil millones de pesos y el contrabando ¿qué? En La Guajira el contrabando hoy día es del 50%; en Arauca no se vende un galón de gasolina oficial, en Casanare no se vende un galón de gasolina oficial; en el Norte de Santander el 80% de la gasolina es de contrabando, y lástima que no estuviera aquí la señora directora de la DIAN, porque ella persigue a los pobres bobos de San Andresito, que tienen un contrabando de mil millones y usted sabe Senador Angarita ¿cuánto vale este contrabando al año?

Vale 350 mil millones de pesos, ¿y si sabe lo que está pasando por ejemplo en Cali y en la Costa Atlántica?, qué nos están vendiendo allá en su tierra Senador Perea, nos están vendiendo gasolina regular como extra, porque no hay control del Estado, porque no hay, la DIAN no ha ejercido una función. Entonces yo estoy a favor de la liberación de los precios de la gasolina, pero no sobre la base de que Ecopetrol pierda, busquemos unos mecanismos para que Ecopetrol no pierda y para qué Senadores, hace el Gobierno una liberación de precios, ¿para qué será? Para que importen gasolina los particulares, Senador José Renán Trujillo, cuánta gasolina cree usted que han importado en estos 4 meses las multinacionales, ni un galón, ni uno, pero sí se están beneficiando los contrabandistas, pero a veces el Gobierno no le pone atención a uno, mientras que aquí no fijemos una política para montar unas refinerías, que consumamos

petróleo del nuestro, que acabemos con la internacionalización de los precios de la gasolina, porque es que la gasolina doctora Consuelo, la gasolina se le va a subir a usted en Bucaramanga a 2.250 pesos el galón, en el próximo mes, ¿quién aguanta eso? ¿hastadónde vamos a llegar, hasta dónde aguanta el pueblo colombiano que de 1.600 pesos se nos suba a 2.200 pesos? esa a mi juicio, es una bomba de tiempo que debemos corregir y que nosotros en el Senado, en el Congreso, aquí estamos es para ayudar, el señor Ministro lo sabe; que nosotros hacemos unas críticas razonables y ciertas, aquí no venimos a decir mentiras, señora Viceministra, aquí no venimos a decir mentiras sobre el estado actual de la industria del petróleo.

Ahora, cuando usted quiere reactivar la industria del petróleo, lógico hay que reactivarla, hay que buscar los mecanismos para reactivar la industria, la industria más importante, o una de las más importantes que tiene el país es la industria de hidrocarburos, es una industria que le aporta al Fondo Nacional de Regalías \$700 mil millones de pesos, esa es una industria que hace un gran aporte a las arcas del Estado y por lo tanto es mi obligación no solamente como ciudadano sino como persona que ha estado vinculado a la industria del petróleo buscar una solución, pero no en contra, no en contra de los pequeños municipios del país.

En charla hoy con el señor Ministro le decía yo: busquemos una solución, si le quiere bajar al 5% hagamos un esfuerzo todos, démonos la pela todos, el Gobierno, los municipios, los departamentos, el Estado y yo le proponía señora Viceministra que tenga compasión con los municipios pequeños del país que le subamos esas regalías Senador Gómez Hermida al 8%, para que se beneficien sus pueblos, para que se beneficien los pueblos de Santander, esas es una de las peleas que nos tenemos que dar; la segunda sería, ya está, bajar la depreciación de 10 a 5 años? ese fue un aporte nuestro, ya está bajar la amortización de unidades técnicas a líneas rectas, ese fue un aporte nuestro, y ahora para los pequeños campos tenemos que bajar la participación de Ecopetrol, pero la participación de Ecopetrol si la bajamos demasiado tiene un riesgo y es que Ecopetrol no sea rentable, entonces, yo diría que hay la mejor buena voluntad, no sólo de mi parte, yo he hablado con la mayoría de los Senadores para que doctor Guerra, busquemos una fórmula, muchos dicen que este artículo es inconstitucional, muchos dicen que no debe estar aquí, pero de pronto con esa buena voluntad que tenemos todos, podemos llegar a un acuerdo que se beneficie el país.

Yo estoy absolutamente seguro, convencido de que si no llegamos a un acuerdo, el país le irá mal. El Ministro dice que de cada 5 pozos uno es efectivo, yo estoy de acuerdo, y el Ministro dice que hay que perforar 150 pozos de aquí a tres años, estoy de acuerdo, pero si esos 150 pozos, salen efectivos 30, doctor Virgilio, usted que sabe multiplicar, multiplique por 5.000 nos da una producción de 150.000 barriles, o sea nosotros tenemos que incentivar a los pequeños

productores, quienes son las pequeñas compañías, no son los monstruos, no son la Shell, no son la BPI, no son la Oxi, son aquellas personas que tienen un pequeño capital y lo arriesgan, son aquellas personas que como en Bucaramanga crearon una empresa nacional para producir petróleo pero el futuro nuestro para poder llegar de una producción de 800.000 barriles a una producción de 1.600 mil como lo dice el Plan de Desarrollo, dígalo bien señora Viceministra se necesitan dos Cusianas, dos se necesitan 80 pozos de éxito de 5000 barriles, y eso no lo podemos conseguir si todos no nos damos la pela.

Yo quiero y en nombre de muchos senadores que han hablado conmigo este tema, porque consideran que yo de alguna manera puedo influir, estoy dispuesto a colaborar con el Gobierno, esa es mi obligación, y esa es mi obligación con el país, pero no tiramos a los municipios pequeños como mi San Vicente de Chucurí, mi Puerto Wilches, que en gran parte viven de las regalías que le da la Nación.

Finalmente el señor Ministro no está aquí, pero quiero enviarle un mensaje: si dejamos un poquito la arrogancia, si nos ponemos a pensar que todos somos iguales, si nos ponemos a pensar que todos tenemos ideas buenas, si nos ponemos a pensar que no somos dueños de la verdad, nadie es dueño de la verdad, y llegamos a un acuerdo, tenga la absoluta seguridad de que el país saldrá de esta encrucijada petrolera en que se encuentra, para eso estamos señor Presidente, para eso estamos honorables Senadores, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Marceliano Jamioy Muchavisoy.

Palabras del honorable Senador Marceliano Jamioy Muchavisoy.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Marceliano Jamioy Muchavisoy:**

Muchas gracias señor Presidente, antes de todo con todo el respeto quiero manifestarle que como nos han enseñado nuestros mayores de que muchos, bueno no los que han hablado han tenido tiempo suficiente, supersuficiente y por que nosotros nos van a limitar sin embargo, voy a ser muy respetuoso y voy a hablar a lo que nos concierne, al pueblo indígena. Muy brevemente creo que hay que hablar sobre la educación en el aspecto de la educación nosotros tenemos que tener la educación bicultural, y al hablar de la educación bicultural quiero decir que nosotros tenemos que relieves lo que es, lo que nos corresponde al cultivo de nuestra propia cultura como parte de nuestra educación, luego en cuanto a la salud, la salud también nosotros tenemos que tratar de mantener lo que es la medicina tradicional, nosotros sabemos que en nuestros territorios indígenas tenemos nuestros médicos y ellos no acuden a los productos químicos sino que se acude a las plantas naturales que existen en cada región, y nuestros médicos por experiencia sabemos a lo que le dicen el Sida, o lo que le dicen el cáncer, ellos tienen medicinas, lo

que pasa es que lo del indígena parece que no tuviera valor, entonces por eso yo quería hablar ya que hay la oportunidad para que nuestros anhelos, nuestras aspiraciones no queden en el vacío dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

Y en cuanto para nosotros es mucho más importante en la cuestión de materia agraria, como el tiempo pues está limitado, para mí es de gran importancia si a nosotros no nos dan la importancia que nos merecemos en cuanto a la tenencia de la tierra, nosotros algún día tenemos que emigrar a otros países como ya está sucediendo en nuestro vecino país del Ecuador y del Perú, allá no sabemos si somos ecuatorianos o peruanos, porque cuando nos vemos perseguidos en Colombia por la violencia lo que sea, es mejor pasarse al Ecuador o al Perú, y al contrario entonces nosotros no estamos definidos en cuanto a territorialidad, pero yo quiero honorables Senadores que de pronto tengamos el apoyo y reflexionemos sobre por qué existen los resguardos en nuestro país, lo que de pronto en otros países no tienen resguardos, por ejemplo en Guatemala, en Nicaragua, en Honduras no tienen tierras y por eso es el conflicto por tierras en esos países, pero para mí es de gran reflexión que el Estado va entiendo que va a negociar o va a entregar un territorio, se puede decir como fuera un resguardo al comandante Marulanda, en qué condición le va a entregar un espacio territorial cuando a nosotros, a los indígenas no nos han definido en muchas partes, los indígenas vivimos como una reserva como un terreno prestado, viendo que ha sido nuestro, hay zonas donde no se han constituido resguardos; entonces para mí es una reflexión muy grande en que al señor Marulanda como un gran cacique como un gran gobernador, le van a entregar un espacio territorial, yo sí quiero que quede constancia y voy a dejar de que soy consciente de que a los indígenas tienen que definirnos primero nuestros territorios, nosotros queremos la paz, pero también los indígenas no queremos ser sujetos de subestimación a cambio de la paz. Yo quería dejar consignado esto porque algún día me van a cobrar y nosotros somos vecinos del Caquetá, estamos cerquita a San Vicente del Caguán, entonces para que no haya malos entendidos queremos que los indígenas también participemos en los tratados y convenios con lo que es la parte del despeje, de San Vicente de Caguán. Gracias.

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, quien da lectura a una constancia:**

#### Comunicado

La Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República de Colombia, rechaza de manera enérgica el vil asesinato del Antropólogo Hernán Henao, Defensor de los Derechos Humanos, quien fue sacado de la Oficina de INER

(Instituto de Estudios Regionales) y asesinado dentro de una aula de la misma Universidad delante de su esposa. Egresado de la Universidad Nacional, profesor por más de veinte (20) años de la Universidad de Antioquia, Director del Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia, ex Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, ex Director del Departamento de Antropología, realizaba en este momento una investigación sobre desplazamiento forzado.

Acciones como estas entorpecen y enturbian la búsqueda del clima de convivencia en este país y dificultan aún más el proceso que deben conducir a la paz a Colombia.

A su señora esposa y a sus hijos nuestras más sinceras condolencias.

*Piedad Córdoba Ruiz*, Presidenta; Comisión de Derechos Humanos, *Rafael Orduz*, Miembro de la Comisión, *Edgar Perea Arias*.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Mattos Barrero.

Palabras del honorable Senador Alfonso Mattos Barrero.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Mattos Barrero:**

Señor Presidente, yo quiero ser muy breve y simplemente quisiera de pronto, decirle a los compañeros cuando se inició el debate que de alguna forma fui irritado dentro del recinto del Senado, creo que es muy claro, y quiero dejar en sí, la constancia en que se cumpla el Reglamento señor Presidente, porque no hay razón para que aquí, se tengan algunas preferencias o de alguna forma algunos honorables Senadores se tomen la palabra cuando existen los medios de comunicación y no le dan la oportunidad a otros compañeros; yo creo que aquí parece se quisiera mantener el rating de los que más pantalla dan y yo creo que todos tenemos derecho a ellas, aun cuando no nos esté interesando la pantalla, pero quisiera también decirle que de muchas cosas que aquí se han dicho, yo quisiera hablar un poco sobre lo que en sí, se ha hablado del Plan de Desarrollo, con suficiente ilustración se ha declarado, lo que muchos Senadores han tratado de concebir el tema de la inconstitucionalidad, aquí ha habido grandes juristas, tanto del partido contrario o de los opositores, como los que acompañamos al Gobierno del Presidente Andrés Pastrana en su Plan de Desarrollo, como una política integral y desarrollista para nuestro país. Quisiera pues decir que en cuanto a los vicios de inconstitucionalidad, yo creo que el Plan de Desarrollo ha sido bien discutido y para nosotros es constitucional y no tiene ningún inconveniente. Quisiera referirme rápidamente sobre el Estado Social Democrático de Derecho de la honorable Piedad Córdoba, si de pronto ella está pensado que simplemente el Estado Social Democrático y de Derecho se refiere cuando ella estuvo participando durante el Gobierno pasado, a todos los proyectos del Gobierno, cuando se vio que fue el Gobierno más cuestionado, con muchos más problemas a nivel internacional y nacional y queremos decirle que

ella se recuerde un poco de algunas cifras, ya que de pronto lo ha hecho y dejado constancia aquí, yo quisiera decirle que sí en algo tiene que ver el desempleo que tanto se lo ha achacado a este Gobierno, hoy en día tenemos una cifra del 19%, pero que recuerde que el Gobierno Samper lo dejó en el 15.9, que solamente se ha aumentado un 4%, porque venía decayendo la economía, mientras que ellos cogieron el desempleo en un 7.6, lo que quiere decir que lo dobló, lo que quiere decir que fue un ciento por ciento de lo que sucedió en los cuatro años anteriores, cuando hasta hoy en día el desempleo apenas llega un momento de un 25%; así mismo también quisiera decirle algunas cifras nada más, para decirle que sus argumentos fueron un poco llegando a la falacia y no creyendo que estábamos haciendo un platado económico, las respeto en sus aspectos económicos pero quisiera de pronto tratarle otra cifra como fueron los gastos del Gobierno, los gastos del Gobierno durante el Gobierno anterior de la cual la Senadora y otros Parlamentarios fueron los grandes participantes de ello, se triplicó durante los cuatro años anteriores y aquí el Gobierno actual se ha reducido en sus propias inversiones para que hoy los sectores marginados de salud, de educación, de saneamientos básicos, vean todas las consecuencias del desastre económico en que se vio involucrado el Gobierno anterior y, quisiera darle una perla adicional al Gobierno Samper, donde aquí se ha hablado del problema del campo y se ha hablado de la parte social de derecho y democrático, donde el principal problema del campo se ha mantenido y se ha dicho que es la reevaluación del peso colombiano y así ha sido reconocido plenamente ante el país y en el Gobierno anterior, la revaluación del peso colombiano pasó del 100.5% al 90.5%, lo que quiere decir que tuvo una revaluación del 10% que ha sido la gran catástrofe del campo colombiano, no quiero que le echemos la culpa al problema del campo colombiano, en este momento al Gobierno actual. Finalmente y para yo decirle a la Senadora y a otros compañeros que han hecho una gran exposición aquí, sobre el Plan de Desarrollo, sobre adicionalmente a otras falacias que no se quejen, que de verdad el Gobierno del cambio se está dando y hoy el Gobierno del cambio está buscando a sus amigos quienes lo ayudamos a elegir y algunos amigos que están colaborando con él en el Congreso, y que no malinterpretemos a la justicia, ni malinterpretemos al pueblo colombiano cuando la verdad es otra, la verdad es que se está tratando de alebrestar las masas, se está montando una cantidad de falacias sobre el Plan de Desarrollo, cuando el Plan de Desarrollo sí tiene todos los temas importantes que el país necesita y que sí va de acuerdo con el programa de Gobierno que el doctor Andrés Pastrana ha diseñado y que nosotros los que lo acompañamos, lo vamos a votar y lo vamos a sacar adelante, aun cuando ellos se tomen las pantallas y aun cuando ellos se tomen las cámaras, porque ha sido una estrategia que han tomado para nosotros poder intervenir de muy corto plazo y quisiéramos haber hecho una exposi-

ción más larga sobre este tema, pero tendremos una oportunidad, señor Presidente yo quisiera que nos la diera más adelante, para finalizar señor Presidente y no hacer más largo esto, yo quisiera que se declarara la suficiente ilustración y procediéramos a la votación del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, muchas gracias señor Presidente.

Al terminar la lista de oradores, la Presidencia cierra la discusión del articulado del 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", e inmediatamente abre su votación.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Vamos de acuerdo al reglamento, la Senadora Piedad Córdoba había pedido votación nominal y había pedido votación artículo por artículo, eso para las plenarias no opera, para votación nominal la tiene que aprobar la Plenaria, si la Plenaria lo aprueba pues se vota nominalmente y en relación con la votación artículo por artículo eso se aplica en las Comisiones y no en las Plenarias, hay un artículo que lo voy a leer, un artículo del reglamento que habla sobre el particular, señor Secretario le pido el favor de leerlo, el de votación por partes.

#### **El Secretario:**

Artículo 134. Del reglamento, votación por partes, cualquier Congresista, un Ministro del Despacho o quien tenga la iniciativa legislativa y para el respectivo proyecto, podrá solicitar que las partes que él contenga o la enmienda o la proposición sean sometidas a votación separadamente, si no hay consenso decidirá la Mesa Directiva, previo el uso de la palabra con un máximo de 10 minutos para que se expresen los argumentos en favor o en contra, aceptada la moción, las partes que sean aprobadas serán sometidas luego a votación en conjunto.

Artículo 130. Votación nominal, si la respectiva Cámara sin discusión, así lo acordare, cualquier Congresista podrá solicitar que la votación sea nominal y siempre que no debe ser secreta, caso en el cual se votará siguiendo el orden alfabético de apellidos, en estas votaciones se anunciará el nombre de cada uno de los congresistas, quienes contestarán individualmente, sí o no; en el acta se consignará el resultado de la votación en el mismo orden en que se realice y con expresión del voto que cada uno hubiere dado.

#### **La Presidencia:**

Bueno, leyendo estos dos artículos entonces vamos a proceder de la siguiente manera: va a haber una propuesta en el sentido de que se vote en bloque todos los artículos que no tienen ningún problema, ninguna discusión, que ninguno de los Senadores o bancadas o partidos han expresado alguna diferencia y se dejan aparte los artículos que fueron excluidos por los partidos, las bancadas o los Senadores; y en la votación nominal pues se hará nominal de acuerdo con el reglamento, entonces señor ponente

de acuerdo con eso le ruego el favor de explicar la metodología.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

Palabras del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

#### **Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Sí, gracias señor Presidente, y los Parlamentarios y los Senadores han recibido un documento de doble columna, donde está en la parte derecha, el texto de los artículos que estamos discutiendo en el Senado de la República; otros están manejando tres columnas, donde está lo que se aprobó en primer debate, lo que se está discutiendo en la Cámara y lo que se está discutiendo en el Senado, o sea de la columna de la derecha y los que tienen doble columna. Señor Presidente hemos consultado a varios parlamentarios y a las bancadas para hacer un listado de aquellos artículos que son materia todavía, de discusión y aprobación artículo por artículo, y serán excluidos en el listado que voy a leer; faltaría el listado del doctor Luis Guillermo Vélez, al cual le pediría que si los artículos que vamos a leer están los que ellos acordaron, por favor nos lo confirme. Hay que tener en cuenta que para hacerle seguimiento le voy a hacer la descripción de la numeración y del título y del capítulo respectivo. Entonces del título uno: parte general, se excluye el artículo 1; del título uno, parte general: se excluye el artículo 1º; del título dos: plan de inversiones públicas, que se va a la página 16, de los que tiene doble columna, el que tiene doble columna página 16, o sea, ahí dice: título 2, plan de inversiones públicas.

La doble columna o en los que tiene 3 en la columna que dice: El proyecto del Senador; que es la tercera columna; ese artículo 1º está excluido. Estamos trabajando con este material, el que tiene doble columna; correcto, entonces ahí dice: título uno, parte general, artículo 1º, cambio para construir la paz; ese artículo que tiene un párrafo primero se excluye completamente ese artículo no se aprueba en bloque. Se excluye todo el artículo con su párrafo. Entonces pasamos a la página 16, de los que manejan doble columna y ahí dice: título dos, Plan de Inversiones Públicas. Arranca el Capítulo I, Proyección de Recursos Financieros, de ese no se excluye ningún artículo. Sigue el capítulo II, Descripción de los Principales Programas de Inversión.

Entonces ya se excluye el 1.2; hay que poner atención, porque la numeración es muy distinta en estos capítulos, para que tengan en cuenta. El 1.2 que habla de Modernización del Estado; se excluye, hay proposición aquí sobre la mesa; se excluye el 1.2.2 que su título, es: Modernización de la Administración Financiera del Estado. El 1.2.2, Modernización de la Administración Financiera del Estado. El numeral que continúa ahí o sea, el 2 de Educación, se excluye por completo, el 2, educación se excluye; el 2.1 programa de educación básica y media, el 2.1.1 caminante; el 2.1.2. educación es calidad, el

2.1.3, educación informal, úrsulas; el 2.2 educación media y superior la sociedad del conocimiento; el 2.2.1 ampliación del sistema de crédito, el 2.2.2. mejoramiento de la calidad; el 2.2.2.1 impulso a la capacidad tecnológica y la capacidad científica y el 2.2.2.3, eficiencia y estabilidad financiera del sector. Todo ese numeral se excluye. De ahí pasamos los numerales 2.3 y ese no tiene ningún problema, hasta el numeral 3 de la cultura. 2.4 el de deporte. Lo excluimos, con mucho gusto Senador; 2.4 deporte. De ahí continuamos al título que dice: cultura, de ese numeral se excluye el 3.2, patrimonio cultural de la Nación. Del tercero cultura, el 3.2; pasamos al numeral 4, su título es Salud; en ese numeral señor Presidente, hay un acuerdo pero vamos a excluir todos estos numerales para que el Ministro en una subcomisión, explique de acuerdo a qué llegaron con el sector de la salud; entonces se excluyen el 4.1, el 4.2, el 4.3, el 4.3.1, el 4.3.2., el 4.3.3, el 4.3.4., el 4.3.5, el 4.3.6, el 4.3.7 y el 4.3.8; se excluye todo el programa de la Salud. Sigue el numeral 5, familia y niñez, no tiene ninguna solicitud de exclusión, y sigue el numeral 6.

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

El 5.2.7

#### **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

5.2.7, correcto, entonces de numeral familia y niñez, excluimos el 5.2.7, Políticas en Reproducción Responsable. Pasamos al numeral 6 que se titula: Plan de igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres; ese numeral se excluye. Sigue el numeral 7, El Sector Agropecuario, sobre ese excluye todo el numeral, hay un acuerdo, pero una subcomisión para que evalúen el acuerdo señor Presidente, entonces se excluyen el 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6 y 7.7.

#### **Con la venia de la Presidencia y el orador interpela, el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Muchas gracias Presidente, el señor ponente menciona acuerdo y acuerdo y acuerdo, ¿acuerdos con quién y entre quiénes señor Ponente?

#### **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

De las subcomisiones que venían trabajando a raíz del problema que había de paros, con el Sindicato una subcomisión que trabajó de aquí del Senado, que aquí se nombró, el gobierno llegaron a acuerdos en determinados sectores, uno fue el de la Salud, entonces eso no lo sometemos a aprobación hoy, para que se explique el acuerdo mañana, cuando haya la discusión.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

O sea que a pesar que hay un acuerdo entre esas partes, no se va a someter a votación sino hasta que mañana se explique el acuerdo.

#### **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Continúa el programa ocho, Medio Ambiente, se excluye el numeral 8.2 del programa 8 Medio

Ambiente, el numeral 8.2; del numeral 9, 10 no hay ningún problema, se excluye el 11 Estrategias Dirigidas a Zonas Afectadas por el Conflicto, se excluye ese numeral, y de ese se excluye el 11.1.1, Proyectos Productivos Participativos Rural.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Honorable Senador Zapata, el Senador a medida que vamos transcurriendo si tiene alguna observación la pueden hacer para que quede incluida.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Francisco Rojas Birry:**

Es aquí donde tenemos la propuesta, que sería 11.2.2 o sea que ese es el último.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

No, pero por eso, ese es un artículo nuevo, como es un artículo nuevo entonces eso se discute posteriormente, los artículos nuevos que sería la numeración posterior, como no está incluido en esto, no lo puedo mencionar es un artículo nuevo, pero, eso lo tenemos muy presente. Se pasa al numeral 13 Grupos Etnicos, y del numeral 13, se excluyen el 13.1.7, y el 13.1.9. Sigue el numeral 14 del 14.1; Transporte, excluimos el 14.1.2; Red Secundaria y Terciaria, y el 14.1.5 Programa Marítimo, repito si Senador.

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

Respetuosamente, el 14.1.4 para complementar lo del Programa Fluvial con algo relacionado con la Amazonia y Orinoquia.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Con mucho gusto Senador, entonces repito, estamos en el 14 que es Infraestructura, en el 14.1 de Transportes se excluyen el 14.1.1.2 Red Secundaria y Terciaria, el 14.1.4 Programa Fluvial y el 14.1.5 Programa Marítimo.

**La Presidencia interviene:**

A ver honorable Senador, hay observaciones de los siguientes Senadores Mario Uribe, 14.1.2.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces, repito los que se excluyen de ese numeral: 14.1.1.1. Red Primaria, Troncal y transversales; 14.1.1.2 Red Secundaria y Terciaria; 14.1.2 Sector Aeronáutico y Aeroportuario, 14.1.4 Programa Fluvial; 14.1.5 Programa marítimo. Bueno, entonces continuamos; pide el Senador, que reversando aquí un poquito el numeral 12 de ese capítulo, también lo excluimos Defensa y Seguridad, continuamos entonces, Minas y Energía no hay ninguna solicitud Comunicaciones, Comercio Exterior, numeral 16.

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

Doctor Zapata, en el sector de Minas y Energía también, hay un acuerdo con el sector eléc-

trico en el sector de los del petróleo, entonces propongo el 14.2.2 y los que siguen que tienen que ver con esa parte, es decir 14.2.2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

El 2.2.5 es gas.

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

Exacto, también, y el Almacenamiento Subterráneo y refinanciación, perdón me refinación hasta...

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces, repito, del 14.2 de Minas y Energía se excluyen; el 14.2.2 Petróleo; el 14.2.2.1 Exploración de Hidrocarburos; el 14.2.2.2 Producción de Petróleo; el 14.2.2.3 Transporte de Crudo; el 14.2.2.4 Almacenamiento Estratégico, el 14.2.2.5 Gas; el 14.2.2.5.2 almacenamiento subterráneo y el 14.2.2.5.3 Refinación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Camilo Sánchez Ortega:**

Gracias Presidente, es para informarle que el grupo de los 22 Senadores Liberales, también, estamos solicitando que quede el artículo 60, Financiación de Proyectos Viales y del 64 al 76, en la parte de Hidrocarburos.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Senador, no hemos llegado allá, porque eso hace parte de otros. Sector de Telecomunicaciones. Comercio, en el numeral 16, numeral 15 no hay ninguna proposición, no hay ninguna solicitud.

**La Presidencia interviene:**

Senador Dussán, 15.3?

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces, excluimos el 15.3 Telefonía de Larga Distancia.

**La Presidencia interviene:**

15.6

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Valor agregado.

**La Presidencia interviene:**

El 15.7.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Televisión, muy bien, entonces del 15 Comunicaciones excluimos, 15.3 Telefonía de Larga Distancia, 15.6 Valor Agregado, 15.7 Televisión; del 16 de Comercio Exterior se excluye el 16.1.1 Apoyo al Desarrollo Empresarial.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Fernando Cristo Bustos:**

Para pedir la exclusión del 16 en general, del capítulo de Comercio Exterior.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces, excluimos el capítulo a solicitud del Senador Cristo, el capítulo 16, o sea, que excluimos el 16.1 Industria y Comercio; 16.1.1 Apoyo al Desarrollo Temporal, 16.1.1.1 Fondo Nacional de Productividad y Competitividad, 16.1.1.2 Fomento a la Innovación, 16.1.1.3 Apoyo a la Promoción de la Competencia, Propiedad Industrial y Mejoramiento de la Calidad, 16.1.1.4 Modernización de las Actividades del Estado, hacia el Sector Exportador, 16.1.1.5 Programas para Microempresa, queda excluido. Repito, el numeral 16 de comercio exterior se excluyen todos los numerales por solicitud del Senador Cristo, todos los numerales, de ahí pasamos al numeral 18 Infraestructura Social.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Albornoz Guerrero:**

Por favor señor Ponente, para excluir el 18.1.1.1 y el 18.1.1.2

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Voy a leer el 18 en Infraestructura Social están excluidos, el 18.1 Vivienda, el 18.1.1 Programa de Vivienda Urbana, el 18.1.1.2 Subprograma para la Equidad Social y el 18.1.2 Programa de Vivienda Rural, el 18.2.2 Mejoramiento de la Prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios, esos han sido excluidos.

**Con la venia de la Presidencia y el orador interpela el honorable Senador Rafael Orduz Guerrero:**

Senador Zapata, quisiera que se excluyera el 17 Ciencia y Tecnología, porque hay unos pequeños detallitos que había que discutir mañana.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Correcto, entonces excluimos del anterior el 17.7 Comisión de Ciencia y Tecnología en el Congreso de la República, correcto, entonces, repito, el 18 Infraestructura Social, el 18.1 Vivienda, numeral 17 Ciencia y Tecnología con todos sus artículos, el 18 continuamos, pasamos al numeral 20 Desarrollo Urbano, el numeral 20.4 Programa de Regulación Masiva de la Propiedad y Modernización de los Sistemas de Catastro y Registro, pasamos al capítulo tercero.

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

El 18, quedó todo afuera, todo, ¿quedaron todos afuera?

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

El numeral 18 quedó todo afuera, el de Infraestructura Social, sí.

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

En la página 83 aparece el numeral 21, que dice: Economía Solidaria, pido que se excluya en su totalidad.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Correcto Senador. Entonces vamos enseguida, entonces el numeral 21, Economía Solidaria se excluye, pasamos al capítulo 3, Presupuestos Plurianuales, el artículo 6, Principales Proyectos de Inversión se excluye. Capítulo 4, no, no ya vamos en el capítulo 3, el presupuesto pluriánual; capítulo 4, Mecanismos para la Ejecución del Plan. Ya se excluyó señor Sánchez. Ya se excluyó Senador, ya se excluyó, es que vamos es, ya vamos más adelante. Capítulo 4. Mecanismos para la Ejecución del Plan, se excluyen artículo 9, Prelación Legal del Plan de Inversiones Públicas.

El capítulo 4 está en la página de los que tienen doble columna, la página 99, que dice: Mecanismos para la Ejecución del Plan. De ese capítulo se empiezan a excluir; el artículo 9, Prelación Legal de Plan de Inversiones; el artículo 10, Alcance de la Ley del Plan en el Tiempo; el artículo 11, Flexibilización de las Finanzas Públicas, se excluyen, artículo 13, Convenios de Desempeño; artículo 14, Facilidades a Entidades Territoriales; del sector de educación se excluyen todos los artículos, 15, 16, 17, 18, 19, hasta ahí se excluyen. Estamos, artículo 15, Educación Media; artículo 16, Planes Departamentales, Distritales y Municipales de Racionalización de Planta; el 17, el 18 y el 19. Del sector de la cultura se excluye el artículo 23, Depósitos Aduaneros Culturales; del sector de la salud y seguridad social, excluimos del artículo 25 al 35; señor Presidente, ahí hay acuerdo pero que mañana se explicará. Sector Salud y seguridad social se excluye el 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez:**

¿No sé si quedó excluido el artículo 7°, sobre Sistemas de Transporte Masivo?

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

El artículo 7° de sistema de transporte masivo no quedó excluido. Bueno, entonces excluimos el artículo 7°, correcto; el artículo 6°, quedó excluido. Entonces sigamos, sigue el numeral 4, Sector Agropecuario, que comprende los artículos 36, 37. Bueno entonces ahí sí vamos a buscarlo. Estamos en la página 112 de la doble columna, Sector Agropecuario, del artículo 36 al 47, se excluye, se excluye el 36, el 37, el 38, el 39, el 40, el 41, el 42, el 43, el 44, el 45, el 46 y el 47; del artículo sigue Sector Medio Ambiente, se excluye el artículo 49 Fusión de los Fondos Sector Medio Ambiente. Se excluye. Luego pasamos al artículo; ese ya va en numeración consecutiva, el artículo 56, de Infraestructura Sector Transporte, Red Vial Terciaria, se excluye. Acuerdos Preconcursoales. El 56 dice Red Vial Terciaria; correcto, se excluye.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Senador Moreno, el 52 y la Senadora Vivianne Morales, el 53.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces excluimos del Sector Medio Ambiente el 49, Fusión de los Fondos del Sector Medio Ambiente, el 52, Incentiva la Reconversión Ambiental Industrial, 53 Acuerdos Preconcursoales.

**La Presidencia interviene:**

Perdóneme Senador Zapata, el Senador Moreno, 50 y 51.

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

En el 51 hay una diferencia en el texto de Senado con el de Cámara, es para eliminar el párrafo segundo que el texto de la Cámara lo elimina y el del Senado no. Entonces excluir el 51 para esa observación.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entonces repito: el Medio Ambiente se excluyen el 49, el 50, el 51 que son Tasas por Uso del Agua, 52 Incentivo a la Reconversión Ambiental Industrial y el 53, Senador Moreno. No, entonces hasta ahí. Pasamos a Infraestructura Sector Transporte, excluimos el 56 Red Vial Terciaria. Continuamos entonces, con el artículo 60, Financiación de los Proyectos Viales, se excluye; artículo 64, Destinación de los Recursos Provenientes del Fondo Nacional de Regalías se excluye.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Margarita Londoño Vélez:**

De nuevo me quedé atrasada, pero en el artículo 48 pediría que se excluya, porque no se mencionan los Departamentos Ambientales Urbanos.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Bueno continuamos entonces, artículo 60.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Camilo Sánchez Ortega:**

Para que quede excluido en este momento es procedente del 60 al 76.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

No, no porque estamos haciendo seguimiento a este documento, entonces estoy en el 60 financiación a los Proyectos Viales, el 64 destinación de los Recursos Provenientes del Fondo Nacional, el 65 Planes Regionales de Inversiones de Infraestructura de Transportes, el 66 Monto de Regalías, el 67 Límites a las Participaciones en las Regalías, el 68 Recursos para el Sector Minero; el 69 Destinación de los Recursos de Regalías Asignadas al Fomento de la Minería, el 71 Transición de los subsidios en el Sector Eléctrico, el 72 Aplicación y Cálculo de la Contribución de Solidaridad, el 73 Consumo de Subsistencia, el 74 Cálculo de la Prestación del Servicio para Efectos de la Liquidación de las Contribuciones, el 75 Composición de Consejo Nacional de Operación, el 76 Subsidios

para la zonas no interconectables, se excluyen, del sector de Telecomunicaciones se excluye el 79 Gestión Indirecta en la Prestación de Servicios Básicos de Telecomunicaciones Internacionales y el 80 Inversión Extranjera en Telecomunicaciones. El 81 se excluye.

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

Presidente, le estaba pidiendo la palabra para excluir el 59.

**La Presidencia interviene:**

Excluido el 59.

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

Y el 57.

**La Presidencia confirma:**

59 y 57.

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

Y el 77 y el 78.

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

Para excluir el 82 sobre Comercio Exterior.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Correcto, entonces continuamos, sí ya 77, 78, 79, 80, 81, 82, quedan excluidos.

Bueno continuamos en el Sector de Agua Potable y Vivienda el artículo 84 se excluye; el 85 se excluye, el 86 se excluye, luego pasa al 89, el 89, que dice: el Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social se excluye artículo 89 y pasamos al artículo 100, terrenos de Bajamar se excluye.

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

El Régimen Especial de Arrendamientos, 88.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Correcto, el 87 no excluye; continuamos, mecanismos para impulsar el desarrollo del Eje Cafetero, se excluyen los artículos 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108; el artículo 100 ya se excluyó, repito 101, 102. El 89 se excluyó, el 100 se excluye.

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

Sabiendo que el trabajo va muy bien, pero hay momentos en que como ellos tienen un manejo mucho mejor del articulado entonces, van pasando muy rápido y nos quedamos colgados 2, 3, 4, artículos, entonces sería bueno que volviéramos a la página 140 Senador Zapata, ¿está el 89 excluido?

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Bueno, entonces vamos a repetir por solicitud del Senador Aurelio Iragorri, voy a volver a repetir, pero les voy a pedir mucha atención.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Bueno, entonces página 140, el 89 se excluye, continuamos el artículo 91 Manejo Financiero se excluye; el artículo 93 Fobis se excluye, luego pasamos a la página 148. Entonces repito, el 89, el 90, el 91, el 93, bueno, pasamos al artículo, de la página 148 de artículo 100 Terrenos de Bajamar y luego pasamos en esa misma página a los artículos 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, quedan excluidos, se excluye el artículo 110 Impuestos a las Transacciones Financieras, se excluye el artículo 111 Tarifa Causación y Base Gravable del Impuesto a las Transacciones Financieras y luego pasamos a la página Sujetos Pasivos lo excluimos, y pasamos a la página 156, se excluye el artículo 118 Donación de Mercancías, el que continúa 119 Impuesto Predial que está en la página 157, el artículo 116 lo excluimos, luego pasamos a la página, les voy a dar el número de la página, el artículo 122.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

El Senador Dussán propone excluir el 120 y el 121.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Correcto, pasamos a la página 158 y excluimos los artículos 120, Exenciones Adicionales, 121 Seguimiento y Armonización del Plan Nacional de Desarrollo, 122 Contribución a la Reconstrucción, luego pasamos al artículo 125 en la página 160 Privatización, en esa misma página el 127 participación en la venta de activos, luego en la página 128 contratos con organismos multilaterales, luego en la página 163 el artículo 135 comercialización de licores, el 136 Entidades sin ánimo de lucro, también lo excluimos, el 135 comercialización de licores y el 136 IVA al asfalto y materiales pétreos, el 137 IVA en los contratos de concesión y otros contratos, se excluye, el 138 protección a nuestro patrimonio público se excluye, el 139 facultades de ordenación y enumeración se excluye y el 140 vigencias se excluye, están leídos los artículos que se excluyen señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer:**

No, solamente Senador Zapata el 105 quedó excluido, eso es todo y creo que ya quedamos tranquilos, 105.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

El 105 quedó excluido, Senador.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Ingrid Betancurt Pulecio:**

Quisiera verificar que el artículo 433 esté excluido.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

O sea, que ese es de los programas de salud, correcto, está excluido.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Señor Presidente, yo quisiera que en el acta constara, de manera clara y expresa señor Secretario, que el Senador José Renán Trujillo vota negativamente todo el articulado del Plan Nacional de Desarrollo, lo hago de manera personal, dejando expresa constancia, que el único artículo al que le otorgo mi voto afirmativo, es el que tiene que ver con el sistema de transporte masivo existente en la página 110 en el artículo 7º, en razón a que la aprobación de este transporte masivo para la ciudad de Cali fue por el documento Conpes 2932 de junio 25 del 97, es decir del Gobierno del doctor Ernesto Samper Pizano, no de este Gobierno, por esa razón voto afirmativo solamente ese artículo, señor Secretario le ruego que quede expresa constancia de mi voto negativo a todo el articulado del Plan Nacional de Desarrollo.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

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

Gracias señor Presidente, un grupo de Senadores que coinciden con los que firmamos la proposición de esta tarde en el sentido de considerar que el plan trae serias inconsistencias de algunos artículos, de inconstitucionales, hemos querido excluir estos artículos que voy a dictar ya la mayoría están incluso registrados dentro de la categoría de los excluidos, pero básicamente responden al siguiente criterio, los artículos que voy a leer van a ser excluidos, vamos a pedir que sean excluidos y van a ser votados en su momento negativamente ¿por qué? porque consideramos que son artículos que no tratan directamente y no tienen una conexión directa con la inversión o con el gasto público, sino que modifican leyes preexistentes.

Entonces yo quiero que el Senador Zapata, quien es el ponente, pues tome nota, la mayoría están excluidos y por lo pronto pedimos que se excluyan habrá algunos que no, advirtiendo que es el criterio que hemos optado y que lo vamos a votar posteriormente en forma negativa, son el artículo 1º, el artículo 2º, el artículo 9º, 10, 11, muy bien, 1º, 2º, 9º, 10, 11 esta es la de doble columna, no, hablo de la clasificación de la doble columna, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 26 y 27, 30, 32, 33, 51, 53, 64, 65, 66, 68, 69, 72, 73; 74, 76, 77; 78, 79, 80, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 1º, 2º y 3º (91, 92, 93), 94, 95, 100, 103, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 133, 134, 135, 136, y 137 estos quedan excluidos.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Con mucho gusto, ya terminó el honorable Senador Luis Guillermo Vélez. Bueno quedaron excluidos los artículos que él ha leído.

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

Palabras del honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:**

Gracias señor Presidente, es para hacer una aclaración a manera de constancia, que quede constancia en el acta.

Yo firmé la constancia que presentó el doctor Luis Guillermo Vélez, y él ha hecho una, o ha leído una lista de artículos y ha manifestado que no vamos a votar esos artículos. No, yo firmé esa constancia, pero yo solamente iré a votar aquellos artículos que a mi juicio, considere inconstitucionales. Porque el resto de los artículos tengo para unos unas proposiciones substitutivas, y para otros unas proposiciones modificando algunos artículos. De tal suerte que yo no acepto.

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:**

Señor Presidente muchas gracias, quiero que se me permita leer el artículo 151 de la Constitución Nacional, para que los honorables Senadores y Senadoras lo tengan muy presente y la Mesa Directiva al momento de la votación. Y dice lo siguiente, el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa, por medio de ella se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y de ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

Las leyes orgánicas requerirán para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara. Gracias señor Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Sí honorable Senadora, tendremos muy en cuenta el artículo.

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:**

Gracias señor Presidente, es una moción de orden. Propongo a usted, al Gobierno y a toda la Corporación, que se constituya una comisión accidental que estudie el tema de la constitucionalidad o no, o los aspectos particulares sobre constitucionalidad de esta ley porque considero de urgencia llegar a una conciliación, la veo perfectamente posible y sería muy grave que por falta de una conciliación, se aprobara en cualquier sentido, o se aprobara la ley como viene, generando una inestabilidad jurídica, que paralizaría la administración pública por varios meses. Propongo comisión de conciliación y pido que me inscriba en ella.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia.

Palabras del honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia, quien da lectura a una constancia:**

**Constancia**

Los suscritos Senadores de la República, luego de analizar la ponencia del Proyecto de ley del Plan Nacional del Desarrollo "Cambio para construir la paz" y de evaluar las posiciones planteadas por quienes han intervenido en su debate, consideramos que dadas las difíciles circunstancias que vive la Nación, tanto la ponencia como las propuestas sustitutivas presentadas, responden a la realidad y posibilidad del país, y por ello lo votaremos afirmativamente.

El proyecto y su ponencia claramente se ajustan al mandato del artículo 341 de la Constitución Política y en su trámite ha respetado lo ordenado en la Ley 152 de 1994, razón por la cual nada impide su aprobación por el Congreso, por el contrario, teniendo en cuenta la necesidad de dar al país las herramientas para superar la crisis actual, y recuperar la senda del desarrollo, su aprobación es urgente.

Efraín José Cepeda Sarabia  
Fabio Valencia Cossio  
Hernando Torres Barrera  
José Antonio Gómez H.  
Alfonso Mattos Barrero  
Jorge Armando Mendieta P.  
Hernando José Escobar M.  
Margarita Londoño V.  
Víctor Renán Barco López  
Jaime Rodrigo Vargas S.  
Luis Elmer Arenas Parra  
Jesús Angel Carrizosa F.  
Edgar José Perea Arias  
Carlina Rodríguez R.  
Esperanza Muñoz Trejos  
Francisco Rojas Birry  
Jesús Enrique Piñacué A.

Ciro Ramírez Pinzón  
Juan José Chaux Mosquera  
Fuad Ricardo Char Abdala  
Javier Enrique Cáceres L.  
Enrique Caballero Aduén  
Consuelo Durán de Mustafa  
Jorge Eduardo Gechem T.  
Claudia Blum de Barberi  
Gabriel Zapata Correa  
Omar Yepes Alzate  
Enrique Gómez Hurtado  
Julio Alberto Manzur A.  
Luis Fernando Correa G.  
Juan Manuel López C.  
Flora Sierra de Lara  
Plinio D'Paola Cuello  
Francisco Murgueitio R.  
Carlos Holguín Sardi  
Alberto Taboada Buelvas  
Gabriel Camargo S.  
Luis Humberto Gómez G.  
Javier Ramírez Mejía  
Yamil Arana Gechem  
Carlos Augusto Celis G.  
Marceliano Jamioy M.  
Juan Manuel Ospina R.  
Humberto Pava Camelo  
Carlos Albornoz Guerrero  
Miguel Pinedo Vidal  
William Alfonso Montes M.  
Roberto Antonio Pérez S.

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

La honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro, solicita que la votación sea nominal.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992, el cual se refiere a la votación nominal.

Por Secretaría se da lectura al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 130: "Si la respectiva Cámara sin discusión así lo acordaré, cualquier congresista podrá solicitar que la votación sea nominal, siempre que no deba ser secreta, caso en el se votará siguiendo el orden alfabético de apellidos.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria si quiere votación nominal, y ésta responde negativamente.

A solicitud de los honorables Senadores, la Presidencia indica a la Secretaría llevar acabo la verificación de la votación.

Realizado éste, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	28
Por la negativa	58
Total	86 Votos

En consecuencia, ha sido negada la votación nominal.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria todo el articulado del proyecto, excepto los artículos excluidos y registrados por el ponente, y cerrada su votación pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

**La Presidencia manifiesta:**

Vamos a nombrar unas comisiones por temas para ver si es posible que donde hay inquietudes de los Senadores podamos llegar a unos arreglos con el Gobierno, entonces yo les pido el favor al señor ponente de que lean las comisiones que ha designado la Mesa para que empiecen a trabajar y mañana busquen los acuerdos correspondientes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Ponente, Gabriel Zapata Correa.

Palabras del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Sí Presidente, la subcomisión para hablar de tema constitucional que comprende los Títulos 1, artículo 1º, artículo 9º, artículo 10, y otros al Senador: Miguel Pinedo, la Senadora Vivianne Morales, el Senador Omar Yepes, el Senador Carlos Corsi, el Senador Jesús Carrizosa y el Senador Carlos Holguín.

Para el sector agropecuario que hay acuerdo, pero para que traiga la propuesta definitiva el Senador: Juan Manuel Ospina, Julio Manzur, Luis Fernando Londoño, Luis Humberto Gómez Gallo, para el sector de la Salud, la Senadora Piedad Zucardi, Manuel Guillermo Infante, José Antonio Gómez Hermida y de Educación la subcomisión que usted había nombrado para dirimir el conflicto seguridad social: Piedad Zucardi, José Antonio Gómez Hermida, incluimos a Alfonso Angarita con mucho gusto.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Mire, si hay algún Senador que quiera pertenecer a algunas de esas subcomisiones por favor lo expresan en la Secretaría y con mucho gusto ya los anoto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo.

Palabras del honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Manuel Ospina Restrepo:**

El suscrito Senador de la República, ante los hechos que se han presentado en los últimos días protagonizados por la Entidad Gremial de los Maestros, Fecode, con motivo del debate del Plan Nacional de Desarrollo, expresa lo siguiente: Primero. Que es de público conocimiento el deterioro continuado de la calidad de la educación en el país, que desdice tanto de las políticas educativas del Estado, caracterizadas de tiempo atrás por la incoherencia y la falta de

un claro proyecto educativo, como de la acción de los organismos del Magisterio, que han limitado su gestión a impulsar reivindicaciones puramente gremiales, que aunque respetables no están en la dirección que nos lleve al mejoramiento de la educación y a la reivindicación social del maestro, como elemento fundamental del ordenamiento social que ha sido y que debe volver a ser.

Por ello, la evaluación periódica de la competencia de los maestros es fundamental, acompañada de una política de capacitación y actualización permanente del magisterio, para mejorar y calificar al maestro, nunca para disminuirlo o debilitarlo. Segundo. Que es igualmente de público conocimiento que hay niños sin maestros y maestros sin niños, situación que afecta en especial a las zonas de mayor pobreza y atraso en la ciudades y muy especialmente en nuestros campos y veredas, que este asunto debe resolverse en exclusivo propósito de garantizar una mayor cobertura, dada por maestros y maestras que sean respetados por su comunidad y que cada día estén más capacitados para que sean mejores formadores de nuestros jóvenes, para lograrlo, es necesario establecer procedimientos claros y efectivos para subsanar esa seria falla de nuestro sistema educativo, como Senador busco desentrañar el camino para identificar el interés colectivo en la presente circunstancia.

Considero que el Gobierno nacional ha planteado correctamente el tema, considero igualmente que la confrontación como la plantea Fecode, no aporta la superación de la crisis educativa que hoy padecemos, el interés nacional debe ser la única guía en los momentos presentes, el Gobierno Nacional así lo entiende. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur.

Palabras del honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur:**

Gracias señor Presidente. A ver la claridad de mi actuación y como he dejado una constancia ante la Secretaría General, votando en contra todo el artículo del Plan nacional de Desarrollo y el doctor Luis Guillermo Vélez acaba de presentar uno, dice que los que firmamos una proposición anterior, quiero retirarme de esa segunda proposición donde destaca unos artículos que serán revisados y votados en contra y que quede claro que mi voto es contra todo el articulado del Plan de Desarrollo en el que no creo. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Martha Catalina Daniels Guzmán.

Palabras de la honorable Senadora Martha Catalina Daniels Guzmán.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Martha Catalina Daniels Guzmán:**

No señor Presidente, mi constancia igualmente es en ese sentido, que voy a votar todo el articulado en contra.

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

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

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

Señor Presidente, tres cosas: primero, solicitarle a su señoría que restablezca la posibilidad de un entendimiento entre el Gobierno y los educadores, yo no le voy a responder a algunos colegas que han criticado el conflicto de los maestros de Colombia, yo creo que los maestros de Colombia conocen su actuación y será con ellos que tendrán que debatir el tema en el futuro, yo sencillamente señor Presidente, apoyo como lo he hecho irrestrictamente la huelga de los maestros de Colombia, y hago responsable al Gobierno y en particular al Ministro de Educación Nacional, de los hechos que se han presentado hoy por su posición, por demás arrogante e intransigente en resolver los problemas de los maestros, en segundo lugar señor Secretario; doctor Rosero, señor Secretario del Senado, le quiero solicitar que registre en el acta señor Secretario, que registre en el acta dos cosas siguientes: primero, a la hora que se votaron los artículos hoy y segundo, doctor Fabio Valencia, dejar mi expresa constancia como lo hice en las Comisiones Económicas de mi voto negativo al articulado del Plan de Desarrollo, excepto el del transporte masivo, cuando quiera que yo fui ponente de la ley de metros que presentó el entonces Senador Eduardo Pizano de Narvéez y que negociamos, concertamos con el entonces Presidente, Ernesto Samper Pizano, pero señor Secretario quede registrado en el acta los tres hechos, mi constancia por la irresponsabilidad como se ha tratado el tema de los maestros, la constancia de la hora en que se votó el articulado y tercero mi voto negativo a todo el articulado del Plan de Desarrollo, excepto el del transporte masivo por ser ponente de una ley que le dio posibilidades al metro de Bogotá, Cali, a Barranquilla y los anillos a muchas ciudades del país. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez.

Palabras del honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez, quien da lectura a la siguiente constancia:**

#### Constancia

Los abajo firmantes, Senadores independientes, dejamos la siguiente constancia en relación con el Proyecto de ley del Plan de Desarrollo.

1. Compartimos con un grupo numeroso de Senadores, la preocupación acerca de posibles vicios de constitucionalidad, manifestada en constancia leída por el honorable Senador Luis Guillermo Vélez en sesión de mayo 4 de 1999 y de la cual fuimos firmantes. Será la Corte Constitucional la instancia que tenga la última palabra al respecto.

2. Consideramos también que existen dudas acerca de los supuestos macroeconómicos para la superación del déficit fiscal y del déficit en cuenta corriente, condiciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Plan.

3. No obstante otras inquietudes de índole programática, juzgamos que el Plan tiene valiosos elementos que deben ser apoyados en un ambiente de tolerancia por la opinión ajena.

4. Manifestamos nuestro apoyo al proyecto de Ley del Plan de Desarrollo.

*Alfonso Lizarazo Sánchez. Rafael Orduz Medina, Jesús Enrique Piñacué Achicué.*

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

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:**

Gracias señor Presidente, es que el grupo de 22 Senadores liberales queremos que en el día de hoy, se voten los artículos que hemos firmado y presentado ante la plenaria que son alrededor de 32 artículos para que se nieguen esos y posteriormente los otros pues se puedan poner en discusión, porque no van a hacer ningún planteamiento por parte nuestra. Pero lo importante es que quede la constancia que son 32 artículos que queremos que se voten hoy y que estamos pidiendo que se voten, son: El artículo 4.1, que es afiliación del régimen subsidiado.

El 4.3, otros programas; el 4.3.1 estabilidad financiera; el 4.3.2 aumento de cobertura; el 4.3.3 entidades aseguradoras y prestacionales de salud; el 4.3.5 hospitales públicos; el 4.3.7, sistema de vigilancia y control; el capítulo 4º del artículo 32, uso de la participación de los municipios en el ingreso corriente de la Nación, los artículos 60, financiación de los proyectos viales; el artículo 64 al 76 que son los que tienen que ver con el monto de regalías y regalías; el artículo 84 asignación de la participación de los ingresos corrientes de la Nación, con destino a agua potable; el artículo 100, terrenos de bajamar, artículos 135 comercialización de licores; artículo 136, IVA al asfalto y a materiales pétreos y artículo 137, IVA en contratos de concesión.

Esos son los artículos que hemos firmado y que queremos que se voten.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Quedaron excluidos, quedaron excluidos. No, no vamos a votar hoy más nada.

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:**

Gracias señor Presidente, quiero dejar constancia de mi voto negativo al Plan Nacional de Desarrollo muy a mi pesar, porque pensé que durante este Gobierno se iba a aprobar un plan que condujera a Colombia en el principio de milenio a la construcción de la paz. Y entre las razones que he expuesto, en el transcurso de mis intervenciones, quiero puntualizar muy concretamente, el hecho de que ni para el Departamento del Chocó y la región pacífica en general, para las comunidades étnicas, comunidades negras e indígenas, existe ningún recurso en el Plan de Inversiones de la misma manera que para las mujeres dentro del plan de igualdad de oportunidades y ratificarme en el retroceso del Plan Nacional de Desarrollo, en lo que tiene que ver con la igualdad de oportunidades y de derechos en cuanto tiene que ver a los derechos sociales, políticos, económicos y culturales.

Quiero señor Presidente, dejar la constancia de que en el día de ayer, las comunidades afrocolombianas de este país, presentaron una acción de cumplimiento ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, accionados el Presidente de la República, y el doctor Jaime Ruiz, por el incumplimiento que el Plan de Desarrollo y el desconocimiento tuvo con relación al Plan de Desarrollo de las Comunidades Afro-colombianas.

Señor Ministro de Hacienda, el Estado colombiano le dio 140 millones a las comunidades afro-colombianas, para desarrollar el Plan de Desarrollo de estas comunidades y no ni siquiera incorporado dentro del Plan de Desarrollo, señor Presidente, quiero dejar constancia también señor Ministro de Hacienda, de un documento que fue escrito por la universidad, que tiene que ver con la descentralización, la pobreza y el acceso a los servicios sociales. ¿Quién se benefició del gasto público en los 90? Gracias señor Presidente.

La honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro deja por Secretaría la siguiente

#### Constancia

Honorables magistrados

Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca

E. E. D.

Ref.: Acción de cumplimiento ley (393 de 1997), de las normas legales, y en especial el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, que establece los Derechos de las comunidades negras y la formulación del Plan de Desarrollo de éstas.

Accionado: Presidente de la República doctor Andrés Pastrana Arango y El Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional doctor Jaime Ruiz Llano.

Nosotros Agustín Hernando Valencia Mosquera, identificado con la cédula de ciu-

dadanía número 6.511.883 de Trujillo (Valle), Director del Instituto Colombiano para la Igualdad de Oportunidades, Hamilson Aragón Rentería, identificado con la cédula de ciudadanía número 19.470.885 de Bogotá, Coordinador General de Minga, Felix Manuel Banguero, identificado con la cédula de ciudadanía número 10.552.525 de Puerto Tejada (Cauca), representante legal del Consejo Comunitario de Comunidades Negras de Pilamo, municipio de Caloto, Cauca, Jair Valencia Mina, identificado con la cédula de ciudadanía número 14.441,548 de Cali, Presidente del Movimiento Social Afrocolombiano, Guillermo García Córdoba, identificado con la cédula de ciudadanía número 6.153.292 de Buenaventura, Secretario General de Fundafro, Sor Angel Mosquera Lloreda, identificada con la cédula de ciudadanía número 26.257.055 de Quibdó, Presidenta de la Asociación Departamental de Mujeres Campesinas Negras del Chocó y Jair Mena Grajales, identificado con la cédula de ciudadanía número 11.796.266 de Quibdó, miembro del proceso de comunidades negras, todos mayores de edad vecinos de Bogotá, carrera 48 No. 21-83 casa 47 bloque A Bosques del Salitre y en la carrera 7 No. 12-25 oficina 207 en el centro del Distrito Capital. Obrando en nuestro propio nombre en nuestra condición de afrocolombianos e integrantes de la comunidad negra en los términos de la Ley 70 de 1993, artículo 2º, numeral 5º y en representación de las organizaciones étnicas arriba citadas, comedidamente le dirigimos el presente memorial con el fin de ejercer la acción pública de cumplimiento que consagra el artículo 87 de la Constitución Nacional, desarrollada por la Ley 393, manifestando bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra acción respecto de los mismos hechos y normas que aquí se citan, por ninguno de los accionantes.

#### I. Ley incumplida

El artículo 57 de la Ley 70 de 1993, dice:

*“El Gobierno Nacional creará una Comisión de estudios para la formulación de un plan de desarrollo de las comunidades negras. Esta comisión comenzará a operar una vez sea elegido el Presidente de la República y hasta la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo en el Conpes. Este Plan propondrá las políticas de largo plazo y será el marco de referencia para que las políticas del Plan Nacional de Desarrollo respeten la diversidad étnica de la Nación y promuevan el desarrollo sostenible de esas comunidades de acuerdo con la visión que ellas tengan del mismo.”*

*Esta será una comisión técnica con amplio conocimiento de las realidades de las comunidades negras y para su conformación se tendrá en cuenta las propuestas, de las comunidades negras. El Departamento Nacional de Planeación será responsable de financiar los gastos para su cabal funcionamiento.*

El anterior artículo es parte de la ley por medio de la cual se le reconocieron derechos sociales, económicos y culturales a las comunidades como grupo étnico y permitió el desarrollo de los artícu-

los 1º, 2º, 7º y 13 de la Constitución Nacional y el transitorio 55.

En dicho artículo se le encomienda al Gobierno Nacional, en nuestro caso al señor Presidente de la República y al Director del Departamento Nacional de Planeación, el encargo de crear una comisión de estudio para la formulación del plan de desarrollo de las comunidades negras.

Igualmente se le fija un término para que dicha Comisión elabore el plan y se lo entregue al señor Presidente para que antes de la aprobación por parte del Conpes, del Plan de Desarrollo Nacional sea analizado por el Gobierno e incluido en sus propuestas que envíe al Congreso de la República.

Con base en lo establecido en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, este plan propondrá “las políticas de largo plazo y será el marco de referencia para que las políticas del Plan Nacional de Desarrollo respeten la diversidad étnica de la Nación y promuevan el desarrollo sostenible de esas comunidades de acuerdo con la visión que ellas tengan del mismo”.

Se busca empezar a dar respuestas a la problemática y expectativas de estas comunidades, lo cual implica que su materialización sólo es posible a través del diseño de políticas estables de largo plazo reflejadas en el Plan de Inversión General de la Nación.

La Constitución Colombiana reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación el Plan de Desarrollo Afrocolombiano es una Plan de Desarrollo Etnico, por que busca responder a las necesidades y aspiraciones de un sector de la población culturalmente identificado con un origen común; expresada en todas las manifestaciones consuetudinarias.

La concepción que tienen las comunidades negras del desarrollo humano sostenible, se encuentra atravesado por el elemento cultural. Busca generar equidad social con relación a la población afrocolombiana apuntando no solo a mejorar condiciones de vida en torno a los índices de NBI, sino a propiciar el fortalecimiento de la identidad étnica y cultural de la población.

La voluntad política de introducir mecanismos de justicia, igualdad y equidad hacia la población afrocolombiana solo es posible en la materialización de acciones concretas plasmadas en el Plan de Inversiones.

Si el Plan de Inversiones no refleja las políticas de largo plazo establecidas en el Plan de Desarrollo para las comunidades negras, esto no tiene razón de ser.

En síntesis actualmente las políticas y proyectos de inversión que contenía dicho plan no fueron tenidas en cuenta por el Gobierno Nacional y fueron ignoradas por este, y solamente y de manera tangencial se hace referencia a las comunidades afrocolombianas en la parte general y de diagnóstico, pero no se incluyeron proyectos específicos para esta comunidad como grupo altamente vulnerable, incumpliendo de esta manera la ley tantas veces citada y el principio

constitucional de que este es un país pluriétnico y prulicultural y que en el Plan de Desarrollo de toda la Nación debe reflejarse la visión de todos los integrantes de la nacionalidad colombiana.

Surge entonces la pregunta, ¿por qué no se incluyó la visión de desarrollo sostenibles elaborada por las comunidades afrocolombianas, máxime cuando en las bases del documento del Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 denominado Cambio para Construir la Paz, se habla del atraso, de la pobreza, la exclusión y de las condiciones de miseria que viven dichas comunidades que constituyen aproximadamente como lo señala el estudio del Gobierno, el 20% de los habitantes de este país.

## II. Espíritu del constituyente

El Constituyente de 1991, quiso darle un carácter de diversidad étnica a nuestro país y por eso estableció en su artículo 7° dicho principio de tal manera que todas las políticas sociales, económicas y culturales de la Nación estuviesen atravesadas por la cosmovisión no solamente de un sector de la población, que es el mayoritario sino por todos los demás grupos étnicos, huelga decir los indígenas, las comunidades negras y los raizales de San Andrés y Providencia, que la misma Constitución en diversos artículos le ha dado la connotación de grupos étnicos especiales, los cuales integran nuestra nacionalidad y no se les debe excluir sino garantizarles su derecho a la participación en todas y cada una de las decisiones que los afecta.

De allí que el constituyente hiciera un artículo transitorio especial que fue desarrollado por la Ley 70, en cuyo objeto se lee claramente en el artículo 1° que dice:

*“La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de las sociedades colombianas.*

*De acuerdo con lo previsto en el párrafo 1° del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han vendido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley”.*

Por otra parte el artículo 2°, numeral 5° ibídem define comunidad negra como:

*“Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que posee una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación*

*campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.*

Y el artículo 3° de la misma ley establece como principio para la aplicación de dicha norma:

*“La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afecten y en las de toda la Nación en el pie de igualdad, de conformidad con la ley”.*

## III. Hechos que fundamentan la acción

1. La Ley 70 en su artículo 57 le impone la obligación al Gobierno de crear la Comisión de Estudios para formular el Plan de Desarrollo de las comunidades negras al Gobierno Nacional en nuestro país en materia de planeación lo representa el Presidente de la República y el Director Nacional de Planeación.

2. El Gobierno Nacional mediante Decreto número 2253 del 9 de noviembre de 1998, legalizó la Comisión que venía trabajando en la formulación del Plan de Desarrollo de las comunidades negras, e invirtió aproximadamente \$140.000.000 (ciento cuarenta millones de pesos) en dicho plan.

3. Dicha Comisión estuvo integrada por una coordinadora general, cinco (5) expertos y ocho (8) coordinadores regionales elaboro el estudio y lo presentó oportunamente al Gobierno Nacional antes que este elaborara el documento final, que presentaría al Congreso.

4. Por otro lado, de conformidad al artículo 3° del Decreto 2313 del 13 octubre de 1994, el Director de Asuntos de las Comunidades Negras tiene asiento en el Conpes; lo que equivale a decir que si el Plan Nacional de Desarrollo debe ser aprobado en primer término por esta instancia, el Director de Comunidades Negras debe abogar porque el Plan Nacional de Desarrollo de comunidades negras resultante del artículo 57 de la Ley 70 de 1993, sea incluido en el Plan Nacional de Desarrollo General y según versiones preliminares este director no ha sido convocado a las sesiones del Conpes lo cual constituye una flagrante violación a la ley por omisión.

5. Por medio de dos oficios petitorios, las comunidades solicitan al señor Presidente y al Director de Planeación que incluyeran como propuesta del Gobierno, las aspiraciones mínimas de las comunidades negras, incluso se solicitó una audiencia para ese caso y no fue posible, ni se obtuvo respuesta por parte del Gobierno Nacional.

6. Las comunidades negras, no creen que el espíritu del constituyente y del legislador era que los estudios y planes de desarrollo que elaboran las comunidades negras fueran únicamente para que fuera constancia o tema de archivo de las bibliotecas públicas, los afrocolombianas creemos que dichas propuestas después de concertadas y actualizadas por el Gobierno debían ser incluidas por el Gobierno y defendidas por este en su tránsito por el Congreso de la República.

## IV. Autoridades públicas renuentes

En oficios de enero 8, enero 15, enero 29 y febrero 28 de 1999, no sólo se entregó el documento a las autoridades de la referencia al Presidente de la República doctor Andrés Pastrana Arango, por intermedio del Secretario Privado, sino al Subdirector y Director de Planeación, doctor Jaime Ruiz Llano, y en dichos oficios se pedía la inclusión en la versión final del plan y se solicitaba una audiencia para hablar del Plan Nacional de Desarrollo elaborado por la población afrocolombiana.

## V. Pruebas y documentos

1. Documento Plan Nacional de Desarrollo de la población afrocolombiana “Hacia una Nación pluriétnica y multicultural 1998-2002” (se anexa libro).

2. Proyecto de Plan de Desarrollo, presentado al Congreso de la República por el Gobierno Nacional (se anexa gaceta y diskette).

3. Oficios del 6 de enero de 1999, dirigido al Ministro del Interior por la coordinadora de la Formulación del Plan de Desarrollo de la población afrocolombiana.

4. Oficio de la fecha 15 de enero de 1999, enviado al doctor Camilo Gómez, Secretario Privado de la Presidencia de la República, por la coordinadora del Plan de Desarrollo de la población afrocolombiana.

5. Oficio del 19 de febrero de 1999, dirigido al doctor Jaime Ruiz Llano, Director de Planeación Nacional, por la coordinadora del Plan de Desarrollo de la población afrocolombiana.

6. Oficio del 29 de enero de 1999, dirigido al doctor, Fernando Tenjo, Subdirector de Planeación Nacional, por la coordinadora del Plan de Desarrollo de la población afrocolombiana.

## Petición de pruebas

Solicito respetuosamente oficiar a la Presidencia de la República, para que envíe con carácter urgente copia del acta de la reunión del Conpes, que aprobó el texto del Plan Nacional de Desarrollo que el Gobierno presente al Congreso de la República.

## Anexos

Copia se la demanda y sus anexos para traslado y copia se la demanda para archivo del tribunal.

## Notificaciones

A la presente accionada en la carrera 8 N° 8-26 de la Presidencia de la República y en la sede del Departamento Administrativo de Planeación Nacional.

A los accionistas en la Carrera 7 N°. 12-25 oficina 207 en el ciudad de Bogotá, D. C.

De los honorables Magistrados.

Atentamente,

*Agustín Hernando Valencia Mosquera,*  
cédula de ciudadanía número 6.511.883 de Trujillo, Valle.

*Hamilton Aragón Rentería,* cédula de ciudadanía número 19.470.885 de Bogotá.

*Félix Manuel Banguero*, cédula de ciudadanía número 10.552.525 de Puerto Tejada, Cauca.

*Jair Valencia Mina*, cédula de ciudadanía número 14.441.548 de Cali, Valle.

*Guillermo García Córdoba*, cédula de ciudadanía número 6.153.292 de Buenaventura, Valle.

*Sor Angel Mosquera Lloreda*, cédula de ciudadanía número 26.257.055 de Quibdó, Chocó.

*Jair Mena Grajales*, cédula de ciudadanía número 11.796.266 de Quibdó, Chocó.

DESCENTRALIZACIÓN, POBREZA  
Y ACCESO A LOS SERVICIOS SOCIALES

*¿Quién se benefició del gasto público  
en los noventa?*

Por: *Fabio Sánchez Torres* y *Jairo Núñez  
Méndez\**

### Informe final preliminar

#### I. Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar la evolución del acceso de la población y hogares a los servicios sociales que ofrece el Estado, en particular, el acceso a los servicios de educación, salud, y los servicios públicos de agua potable y electricidad. El trabajo presentará la evolución de la cobertura de los servicios sociales por quintil de ingreso y para las zonas urbanas y rurales, utilizando como fuente de información las encuestas Casen y de calidad de vida de 1993 y 1997, respectivamente. Durante el período analizado la acción del Estado experimentó importantes transformaciones institucionales.

Fundamentalmente aquellas ligadas con el proceso de descentralización consagrado en la Constitución de 1991 y la Ley 60 de 1993, y con los cambios del sector de la salud, resultado de la implementación de la Ley 100 de 1993.

En el período en cuestión el gasto público social (financiado con recursos de la administración pública central, que incluye el Instituto de los Seguros Sociales) tuvo un crecimiento importante, pasando del 10.7% del PIB en 1993 al 15.4% en 1998. El crecimiento del gasto está explicado fundamentalmente por el sector salud, que se incrementó del 2.6% al 4.7% del PIB. Por educación que se elevó del 2.81% al 3.7% y por los pagos de la seguridad social asociados a las pensiones, que saltaron del 2.7% al 4.2% del PIB<sup>1</sup>. Además de lo anterior, una creciente porción del gasto pasó a ser ejecutada por las entidades territoriales, especialmente los municipios.

En el lapso de tiempo bajo análisis ocurrieron cambios importantes en los indicadores de pobreza y distribución del ingreso. Así mientras que el porcentaje de hogares pobres disminuyó en las siete principales ciudades (del 36.5% en 1990 al 27.4% en 1997) y en general en las áreas urbanas, el porcentaje de hogares pobres aumentó en las áreas rurales<sup>2</sup> (del 55% en 1991 a 60% en 1997). Fundamentalmente en la regiones central (del 51.6% al 55%) y Pacífica del (54% al 67%). Por su parte la concentración en la distribución ingreso del experimentó cam-

bios de consideración. Así el coeficiente de Gini del total de ingresos nacionales aumento del 0.53 a 0.56 entre 1993 y 1997. Sin embargo las tendencias del coeficiente de Gini para las áreas urbanas y rurales son distintas. Mientras el Gini urbano creció moderadamente de 0.53 a 0.54, el rural tuvo un significativo descenso de 0.49 a 0.44. Estos cambios se reflejaron en un aumento de los ingresos urbanos, para todos los quintiles de ingreso, pero especialmente para el quintil más rico y una disminución absoluta de los ingresos rurales en todos los quintiles, pero especialmente en el más rico. El resultado de este proceso ha sido una pérdida de participación de los ingresos rurales en el ingreso total de los hogares, participación que pasó del 84% en 1993 a 90% en 1997<sup>3</sup>.

El aumento en el gasto público social ocurrido en la década de los noventa ha compensado en parte, (y sin proponérselo) el deterioro de los ingresos rurales. De hecho, como se verá más adelante, la mayor parte de los subsidios implícitos en el gasto social fueron apropiados por los habitantes de las zonas rurales (que incluye las poblaciones de menos de xx habitantes) a través de diversos mecanismos. Entre esto debemos incluir las transferencias a los municipios, las cuales aumentaron en términos reales en más de 60% las partidas de cofinanciación y las regalías adicionalmente, la afiliación al sistema subsidiado de salud, a través del llamado Sisben<sup>4</sup> permitió el acceso a este servicio a muchas personas que en el pasado estaban excluidas del sistema.

Así, la historia social de los noventa contiene dos tendencias que van en distintas direcciones. Por un lado, el aumento en la concentración de la distribución del ingreso, junto con las disminuciones de la pobreza en las zonas urbanas, especialmente en las siete principales ciudades y aumento de la pobreza en las zonas rurales.

Por otro lado, como se analizará, un incremento importante en el acceso a los servicios sociales de los más pobres, especialmente en las zonas rurales. La mayor concentración de la distribución del ingreso urbano está básicamente explicada por un incremento de los ingresos laborales relativos de los trabajadores más calificados<sup>5</sup>, mientras que la disminución de la pobreza urbana y el aumento en la rural, por el deterioro de los términos de intercambio ciudad/campo, que favoreció a las familias urbanas de menores ingresos, cuya canasta tiene una alta participación de los alimentos, pero perjudicó a los hogares rurales que son lo que los proveen.

Las tendencias mencionadas ampliaron la brecha de ingresos ciudad/campo lo que trajo como resultado un aumento en la concentración aun mayor del ingreso nacional.

La ampliación del acceso a los servicios sociales fue el resultado tanto de un importante aumento en el gasto público social como del conjunto de transformaciones institucionales (aun no finalizadas), fundamentalmente las relacionadas con la descentralización social del gasto social y política que han favorecido a los

más pobres y en particular a los de las áreas rurales.

#### II. Metodología y fuentes

El propósito de este estudio es presentar los cambios experimentados en el acceso a los servicios sociales y servicios públicos, por quintil de ingreso y por zonas urbana y rural, además de cuantificar su impacto y su efecto sobre los ingresos de los hogares. Las fuentes para este ejercicio serán la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) de 1993 y la Encuesta de Calidad de Vida de 1997. Sin embargo, tanto los cambios en el ingreso de los hogares como el coeficiente de Gini después de contabilizados los subsidios se harán con base en las Encuestas Nacionales de Hogares para así tener una fuente homogénea de comparación.

Para llevar a cabo el ejercicio se ordenó la población de acuerdo con el ingreso cápita per cápita del hogar tanto en la encuesta Casen de 1993, como en la Encuesta de Calidad de Vida de 1997. La encuesta Casen tiene representatividad departamental, mientras que la de Calidad de Vida solamente regional. Una vez ordenada la población se establecieron los quintiles para el total de la muestra (y por zonas) de tal forma que los resultados de coberturas pudieran ser comparables, pues se trataría de personas u hogares con el mismo nivel de ingresos.

El ejercicio adjudica como subsidio el costo de los servicios sociales y públicos (por mes) descontando los pagos hechos por los individuos de un hogar como pago por aquellos. Para este propósito se ha obtenido información del DNP, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y las comisiones reguladoras de energía y agua potable.

#### III. Evolución de las coberturas a los servicios sociales

##### Educación

Entre 1993 y 1997 se presentaron importantes incrementos en la cobertura en educación, tanto en el promedio como por quintil de ingreso. De acuerdo con los cuadros 1 y 2, que contienen las estadísticas educativas para 1993 y 1997, la cobertura promedio neta en educación primaria aumentó del 82.9% al 83.4%, mientras que la cobertura bruta bajo del 117% al 114%. Estos resultados muestran que las coberturas en primaria permanecieron prácticamente

\* Profesores investigadores, de la facultad de economía -CEDE. Universidad de los Andes.

<sup>1</sup> Para estas estadísticas ver Departamento Nacional de Planeación (1998).

<sup>2</sup> Para un estudio de la evolución de la línea de pobreza en los noventa ver Núñez y Sánchez (1999).

<sup>3</sup> La pérdida de participación de los hogares rurales es resultado del cómputo de las estadísticas de ingreso de la Encuesta Nacional de Hogares. Sin embargo, el mismo resultado se obtiene al utilizar las Encuestas Casen y de Calidad de Vida.

<sup>4</sup> Sisben es la sigla para el sistema para la identificación de beneficiarios de subsidios. Una presentación de la parte técnica de su construcción, ver Vélez y Castaño (1998).

<sup>5</sup> A este respecto ver Núñez y Sánchez (1998), Ocampo et al (1998) y Robbins (1998).

inmodificadas durante los años de análisis, tanto en las zonas urbanas como rurales. La cobertura neta en secundaria tuvo un incremento importante durante los años analizados, al pasar del 54.1% al 59.7%. Este aumento significa un aumento de más de 700 mil matriculados, 500 mil de los cuales lo hicieron a través del sistema público. El aumento en la cobertura neta fue particularmente alto en el quintil de ingreso más pobre (del 31% al 40%) tanto en las zonas rurales (del 17% al 24%) como urbanas (del 51% al 61%). A pesar de los aumentos en cobertura en las zonas rurales, sigue siendo baja debido fundamentalmente a la baja tasa de promoción de primaria a secundaria (cuadros 1 y 2).

La cobertura neta en educación superior también se elevó durante el período examinado al pasar, en promedio de 83% al 16%. Aunque la del quintil más pobre de la población se triplicó (del 1% al 3.6%) lo que representa un aumento de alrededor de 7.000 estudiantes, el acceso a la educación superior del quintil más rico creció muy fuertemente, pues la cobertura neta universitaria de ese quintil aumentó del 27% al 44%, mientras que la bruta del 41% al 75%. Los incrementos de la cobertura en educación superior han tenido lugar en las áreas urbanas y fundamentalmente a través de las instituciones privadas. Así entre 1993 y 1997 el número de estudiantes en las universidades privadas aumentó de 231 mil a 495 mil mientras que el de las públicas de 220 mil a 388 mil (cuadros 1 y 2). No obstante los mayores incrementos en el número de matriculados a la educación universitaria pública tuvo lugar en el 40% más rico de la población (alrededor de 74 mil estudiantes de los quintiles 4 y 5).

#### Salud

Entre 1993 y 1997 la cobertura en salud se incrementó del 23.7% al 59.2%. Este incremento significó un avance importante en el acceso a los servicios de salud de la población colombiana. Los incrementos en el porcentaje de cobertura se dieron en todos los quintiles así: los quintiles de ingreso más ricos (4 y 5) aumentaron su cobertura en salud del 33% al 66% y del 46% al 88% respectivamente. Lo mismo aconteció con los quintiles 1, 2 y 3 cuya cobertura aumentó del 4.3%, 11.7% y 21.8% al 42.5%, 46.4% y 54.5%, respectivamente (cuadro 3).

#### Acueducto y alcantarillado

Entre 1993 y 1997 la cobertura en la provisión de servicio de acueducto pasó del 81.5% al 85.6%. Sin embargo, la cobertura para el quintil de ingreso más pobre pasó del 57% al 67%, por departamento, aunque existen diferencias tanto en cobertura como en avance, el patrón indica que fueron los más pobres los que más aumentaron su acceso a los servicios de acueducto. Entre 1993 y 1997 hubo un modesto incremento en el acceso a los servicios de alcantarillado. De hecho, la cobertura total solamente se incrementó del 68.5% al 70.7% y la de los más pobres del 34.6% al 40.8%, mientras que la del segundo quintil de ingreso pasó del 52.1% al 56% (cuadros 4 y 5).

#### Electricidad, teléfonos y gas natural

La cobertura promedio en electricidad se incrementó del 90.5% al 93.8%, siendo la del quintil 1 la que más se incrementó pasando del 71.4% al 83.4% (cuadros 4 y 5). La cobertura en teléfonos aumentó del 32% al 47.7%. Sin embargo mientras que para el quintil de ingreso más pobre esta aumentó del 8.8% al 16.9% para el quintil más rico se incrementó del 62.2% al 83.7% (cuadro 4 y 5). Finalmente entre 1993 y 1997 hubo aumentos importantes en la cobertura de gas domiciliario pasando del 9.2% al 18.9%. Aquí de igual forma que la cobertura en teléfonos los aumentos en cobertura más importantes se han dado en los quintiles más altos de ingreso. Así, la cobertura en gas para el quintil de ingreso más alto pasó del 13.8% al 27.2%, mientras que la cobertura del quintil más pobre pasó del 2.2% al 7.8% (cuadros 4 y 5).

#### IV. Impacto de la descentralización en el acceso a los servicios sociales. Una aproximación econométrica

##### Acueducto y Alcantarillado

El objetivo de esta sección es presentar un conjunto de ejercicios econométricos elaborados a partir de la información de la encuesta Casen de 1993 para determinar el impacto del gasto público municipal, departamental y nacional sobre el acceso a los servicios de educación, acueducto y alcantarillado. Las estadísticas de gasto provienen de la base de datos del sector público del DANE<sup>6</sup>. Los indicadores de descentralización, por su parte se calculan como el porcentaje del gasto total de un sector determinado (educación, agua y alcantarillado) que es ejecutado por la entidad territorial, en nuestro caso el departamento, ya que la encuesta Casen tiene esa representatividad. Para la regresión se utilizan los promedios per cápita en términos reales entre los años 1991 y 1993.

Los ejercicios utilizan la metodología de logit, donde 1 representa un hogar que accede a los servicios de agua o alcantarillado o un estudiante en una edad determinada que asiste a la educación. El ejercicio utiliza como variables independientes además del gasto regional per cápita y las medidas de descentralización un conjunto de características del hogar y de la región (departamento). Así controla por el resto de variables que pueden influir en el acceso a los servicios sociales. Los resultados para el acceso a los servicios de agua y alcantarillado están presentados en el cuadro 6. Allí se observa que la probabilidad de tener acceso al servicio cubierto está asociada positivamente, como era de esperarse, con los años de educación del jefe del hogar con la educación del cónyuge y con el gasto per cápita del hogar. Por su parte, el género del jefe del hogar (masculino), la localización rural de la vivienda, y el porcentaje de pobres en la región disminuyen la probabilidad de acceder los servicios de agua y alcantarillado.

La relación entre el monto del gasto por vivienda y la probabilidad de acceder al servicio, no es siempre positiva. En el caso del acceso a los servicios de agua, como se observa en el cuadro 6, el efecto del monto del gasto es sólo

significativo para el caso del gasto municipal y es además negativo. Sin embargo, las variables de descentralización -calculadas como el porcentaje del gasto total en el sector ejecutado por la entidad territorial<sup>7</sup> - tienen un efecto positivo sobre la probabilidad de acceder al servicio.

En el caso de los servicios de alcantarillado mientras el gasto municipal por vivienda está negativamente asociado con la probabilidad de acceso a los servicios, el gasto por vivienda departamental y nacional está asociado positivamente. Por su parte las variables de descentralización están también asociadas con una mayor probabilidad de acceso al servicio de alcantarillado. Los resultados sugieren entonces que aunque un mayor monto del gasto no se traduce necesariamente en cobertura más alta en agua y alcantarillado, una mayor descentralización en la ejecución del gasto sí conlleva un mayor acceso a estos servicios.

#### Educación

De acuerdo con los resultados presentados en la sección III el país experimentó importantes aumentos en sus tasas de cobertura neta y bruta para todos los niveles educativos, ¿Cuál es el efecto del mayor gasto y de la descentralización del gasto en el acceso a los servicios educativos? El cuadro 7 presenta los resultados de los efectos de las variables de gasto y descentralización sobre la probabilidad de asistencia al sistema educativo<sup>8</sup> para las edades de 7 a 11 años y de 12 a 17 años, controlando por las características socioeconómicas del individuo, el hogar y la región.

De acuerdo con los resultados la educación del jefe del hogar, la educación del cónyuge y el gasto per cápita del hogar (como proxy del ingreso y riqueza) tienen un efecto positivo sobre la probabilidad de asistencia. Se observa que el efecto de estas variables es mucho más alto cuando se trata de la asistencia de los jóvenes entre 7 y 11 años de edad. Por su parte, el género del jefe del hogar (1 es hombre) y el género del estudiante (1 si hombre) tienen un efecto negativo en la probabilidad de asistencia, y de nuevo, estos efectos son más altos cuando se trata de los jóvenes entre 7 y 11. La variable edad tiene signo positivo cuando se trata de jóvenes entre 7 y 11 años, pero negativo para los jóvenes de 12 a 17 años.

Los coeficientes de las variables de entorno regional tienen los signos esperados así: los jóvenes de las regiones con mayor inseguridad, mayor incidencia de enfermedades y pertenecientes a las zonas rurales tienen menor probabilidad de asistencia. De igual forma, entre mayor sea el porcentaje de jóvenes trabajadores de la región, menor es la probabilidad de asistencia a la escuela (cuadro 7).

<sup>6</sup> Se trata de la cinta F-400 del DANE.

<sup>7</sup> Las variables de gasto y descentralización son el promedio de los últimos tres años (1991-1993).

<sup>8</sup> Un trabajo similar, aunque con el objetivo de simular acciones de política fue desarrollado por Sánchez y Núñez (1995).

Las variables de gasto público per cápita tienen efectos mixtos sobre la asistencia escolar. Así, mientras el gasto municipal no tiene un efecto estadísticamente significativo sobre la asistencia, el gasto departamental lo tiene negativo, es decir, los departamentos de mayor gasto per cápita no son los de mayor cobertura escolar. Por su parte, el gasto per cápita ejecutado por la Nación tiene en cambio un efecto positivo sobre la probabilidad de asistencia. Finalmente, las variables de descentralización del gasto tienen un efecto positivo sobre la asistencia escolar, siendo mucho más fuerte el efecto de la descentralización departamental (cuadro 7).

#### V. La incidencia del gasto público social

El objetivo de esta sección del trabajo es presentar el impacto y distribución de los subsidios implícitos en el gasto público social sobre el ingreso de los hogares y su distribución a los hogares de menores ingresos a escala agregada como por regiones y zonas (urbana y rural). Estos ejercicios se basan en el cálculo de acceso a los servicios, presentado en la sección anterior, en el monto del gasto público social (educación y salud) y en los subsidios cruzados de los servicios sociales (salud) y de los servicios públicos (agua y electricidad). Ejercicios similares a este han sido llevados a cabo, para el caso colombiano, por Selowsky (1974) y Vélez (1996), y para el caso internacional por Van de Walle y Nead (1995).

#### Educación

El cuadro 8 contiene la participación de cada quintil de ingreso en el total del subsidio del gasto público en educación para cada nivel educativo, para los años 1993 y 1997. Así, en 1993 la participación del quintil 1 en el total del subsidio<sup>9</sup> ligado al gasto público en educación primaria era del 42%, mientras que en 1997 ascendía al 36.4%. Por su parte, en 1993 al 94.8% de los niños matriculados en primaria pertenecientes al quintil 1 asistía a la educación pública. Un porcentaje similar (93.9%) se observaba en 1997. En contraste con lo anterior, la participación del quintil superior de ingreso en el subsidio público a la educación primaria alcanzaba 4.2% mientras que en 1997 llegaba al 3.1%. De igual forma, en 1993 el 40.8% de los niños matriculados en el sistema público de educación primaria pertenecía al quintil superior de ingreso, y se redujo al 30.1% en 1997 (cuadro 8). De acuerdo con estos resultados tanto para 1993 como para 1997 el 68% del subsidio estatal a la educación primaria era apropiado por el 40% más pobre de la población (cuadro 8). Los subsidios netos totales para la educación primaria representaron, de acuerdo con el cuadro 8, 1.4% del PIB en 1993 y 1.5% en 1997. Mientras el quintil más pobre registró una disminución en el acceso al subsidio (0.04% del PIB), los quintiles de ingreso 2 y 3 lo aumentaron especialmente el quintil 2 del 0.36% al 0.48% del PIB.

Por su parte, en 1993 el 19.0% (0.20% del PIB) del subsidio implícito en el gasto público en educación secundaria era apropiado por el quintil más pobre de la población. En 1997 este porcentaje alcanzaba el 22.2% (0.19% del PIB). Al mismo tiempo, en 1993 el 81.1% de los matriculados en educación secundaria de educación pública pertenecían al quintil inferior de ingreso. Este porcentaje se incrementó al 84.9% en 1997. Así, más del 50% de los matriculados en el sistema público de educación secundaria pertenecía al 40% más pobre de la población (cuadros 1 y 2). Los resultados encontrados para la educación primaria y secundaria contrastan con los del sistema público de educación superior. De hecho, en 1997 solamente el 3.8% del subsidio implícito en el gasto público en educación superior era apropiado por el quintil más pobre de ingresos, con un porcentaje muy similar en 1993 (cuadro 8). Por su parte, el 3.7% de los estudiantes del sistema público de educación superior pertenecía al quintil más pobre de ingreso y cerca del 12% al 40% más pobre de la población. Por su parte, más del 70% de los estudiantes del sistema público de educación superior pertenecen al 40% más rico de los hogares (cuadro 8).

Los subsidios netos a la educación secundaria representaron 1.04% del PIB en 1993 y 0.87% en 1997. Mientras el acceso del quintil de ingresos inferior a la educación pública secundaria representaba en 1993 y 1997 el 0.2% del PIB, y alrededor del 0.25% para los quintiles de ingreso 2 y 3, el acceso al subsidio ha disminuido notablemente para el 40% más rico de la población. De hecho, el subsidio apropiado por el quintil 4 de ingreso disminuyó de 0.23% al 0.14% del PIB y el del quintil 5 de 0.11% a 0.06%. En contraste con lo sucedido en la educación secundaria, el acceso al subsidio a la educación superior ha seguido concentrándose en los quintiles superiores de ingreso. Así, el valor del subsidio para el quintil 4 de ingreso aumentó del 0.22% al 0.3% del PIB entre 1993 y 1997, mientras el del quintil más rico del 0.23% al 0.33% en el mismo período (cuadro 8).

Los resultados encontrados señalan que el sistema de educación primaria y secundaria es bastante progresivo, mientras que el sistema universitario claramente no lo es. Sorprende el bajo porcentaje de estudiantes de educación superior pertenecientes al quintil más pobre de ingresos (3.7%), aunque tuvo un ligero incremento comparado con el de 1993 (3.3%). Los subsidios a la educación constituyen un buen porcentaje del ingreso de los más pobres, 28% en 1997 frente al 23% en 1993 y el 11% de los ingresos del segundo quintil de ingresos (cuadro 9). Por su parte, los subsidios educativos constituyen solo el 0.9% de los ingresos del quintil superior de ingresos, correspondientes en gran parte a los de la educación superior. Los subsidios a la educación conllevaban una dis-

minución del coeficiente de Gini de 0.535; a 0.512 en 1993 y de 0.565 a 0.540 en 1997.

#### Los subsidios del sector salud

La distribución de los subsidios de salud para el año de 1993 está presentada en el cuadro 8. El monto per cápita del este subsidio se calcula dividiendo el gasto total público entre el número de asistentes a los centros de salud y hospitales de origen público, descontando los pagos hechos por el usuario o paciente relacionado con consultas, exámenes o intervenciones.

Los subsidios<sup>10</sup> del régimen contributivo en 1993, es decir, los que recibían los afiliados al Instituto de los Seguros Sociales, las Cajas de Previsión y otras instituciones de salud, están presentados en el cuadro 8. Allí se observa que el 3.6% de los subsidios de este régimen era recibido por el quintil de menores ingresos, mientras que cerca del 60% los recibían los hogares de los quintiles 3 y 4 (de más pobre a más rico.). Finalmente, el quintil de ingresos más altos recibía el 22.3% del subsidio.

La participación de cada quintil en el gasto público en el subsidio implícito en el gasto público en 1993 está presentado en el cuadro 8. Allí se observa que los quintiles 1, 2 y 3 (de más pobre a más rico) participaban, en promedio, cada uno con el 25%, mientras que el 40% más rico de la población con el 23% (15.8% el quintil 4 y 8.4% el 5)<sup>11</sup>.

Como se mostró en la primera parte de este trabajo el acceso a los servicios de salud de toda la población ha aumentado vertiginosamente en los últimos años. Los cambios han estado ligados a las importantes transformaciones institucionales surgidas como resultado de la puesta en marcha de la Ley 100 de 1993. El sistema de salud colombiano tiene en la actualidad dos regímenes, el contributivo y el subsidiado con fuentes de financiación y población objetivo distintas. El régimen contributivo está financiado con los aportes que hacen los trabajadores y patronos a las llamadas Entidades Promotoras de Salud, EPS, incluyendo dentro de ésta el Instituto de los Seguros Sociales, ISS. El aporte constituye el 12.5% de los ingresos del trabajador. Si se trata de un asalariado el empleador cubre el 8% de la contribución y el restante 4.5% el trabajador.

<sup>9</sup> El subsidio se calcula como la diferencia entre el gasto público per cápita en educación primaria, según cálculos de la Misión Social (1998) del Departamento Nacional de Planeación.

<sup>10</sup> El subsidio se calcula como la diferencia entre el costo promedio del servicio recibido por un usuario y los pagos hechos por concepto de aportes, pagos de consulta, exámenes e intervenciones. El costo promedio del servicio se supuso similar al de la Unidad de Pago por Capitación de 1997 dividida por la probabilidad de asistencia a un servicio de salud.

<sup>11</sup> Estos resultados salen de dividir el monto total del subsidio como porcentaje del PIB, por lo que recibe cada quintil también como porcentaje del PIB.

El sistema subsidiado (sistema público) está financiado con un punto porcentual de los aportes hechos al sistema contributivo y entre 5% y 10% de los recursos de las Cajas de Compensación, que constituyen el Fosyga (Fondo de Seguridad y Garantías). Los aportes fiscales al sistema subsidiado lo constituyen la participación municipal para salud -60% de la cual debe destinarse a cofinanciar subsidios a la demanda y el 40% subsidios a la oferta, y el Situado Fiscal 15% del cual (después de algunos descuentos de ley,) se destinó en 1997 a subsidios a la oferta. La meta es que en el año 2000 60% del situado se destine a subsidios a la oferta. Adicionalmente, parte de los impuestos al consumo de los departamentos (las llamadas rentas cedidas) deben destinarse para el sector salud. La unidad básica de costos la constituyen las llamadas UPC (Unidad de Pago por Capitación), que constituye el costo promedio anual de cada usuario de sistema, multiplicado por la probabilidad de asistencia a un servicio (o varios) de salud. Para el año de 1997 el valor de la UPC en sistema contributivo era de \$174.989 mientras que en el sistema subsidiado era de \$108.464<sup>12</sup>.

De acuerdo con los resultados presentados en el cuadro 8 los subsidios del sistema subsidiado de salud tienen un alto grado de focalización, pues en 1997 más del 66% del subsidio iba al 40% más pobre de la población, mientras el quintil 5 solo recibía el 2% del subsidio. En el sistema contributivo (Cuadro 8), por su parte, los subsidios<sup>13</sup> (cruzados) son apropiados por los quintiles intermedios (2.3 y 4), mientras que la participación en el subsidio neto del quintil superior, como era de esperarse, es negativa -42.8%). Contabilizando ambos sistemas, el 62% de los subsidios va para el 40% más pobre de la población, 30% y 13% para los quintiles 3 y 4, y cerca de -5.3% para el quintil superior, es decir, subsidio negativo.

El acceso al subsidio neto del sector implícito en el gasto del sector salud representaba para el quintil más pobre de la población 0.42% del PIB en 1993 y 1.26% en 1997, para el quintil 2 de ingreso el 0.53% y 1.12% del PIB y para el quintil 3 0.63% y 1.14% en 1993 y 1997 respectivamente. Por su parte, los subsidios netos al 40% más rico pobre de la población disminuyeron en forma ostensible, del 0.61% al 0.51% del PIB, entre 1993 y 1997 para el quintil 4 de ingreso y del 0.38% al -0.20% para el quintil más rico. Los cambios institucionales que tuvieron lugar en el sector salud no solo representaron un aumento importante del gasto neto del sector, del 2.57% al 3.82% del PIB, sino también un gran esfuerzo de focalización, pues la totalidad del incremento el gasto neto (un poco más) fue apropiado por el 40% más pobre de la población (cuadro 8). Los subsidios netos del sistema de salud representaron el 12 y 45% en 1993 y 1997 del ingreso de los hogares más pobres, respectivamente y, determinaron una disminución del coeficiente de Gini de 0.535 a 0.520 en 1993 y de 0.565 a 0.523 en 1997,

siendo su impacto mucho más alto que el del gasto público en educación.

#### Los servicios acueduto y energía

El cuadro 8 contiene la distribución de los subsidios de servicios públicos de agua y electricidad para 1993. El subsidio se calcula como la diferencia entre costo promedio del metro cúbico de agua o de kilovatio y el porcentaje que cubre la tarifa multiplicado por el costo promedio<sup>14</sup>. Se observa que en ese año el 27% de los subsidios asociados al servicio de energía eléctrica se distribuían en el 40% más pobre de la población, mientras que cerca del 51% se distribuía en el 40% más rico<sup>15</sup>. Una distribución muy similar ocurría con los subsidios asociados con el servicio de agua, pues en 1993 cerca del 46% de los subsidios a las tarifas eran apropiados por el 40% más rico de los hogares.

De acuerdo con los resultados del cuadro 8, la distribución de los subsidios de los servicios de agua en 1997 es básicamente plana respecto a los quintiles de ingreso y representa una mejora importante respecto a la focalización del subsidio existente en 1993. Así, cada uno de los quintiles de ingreso participa con alrededor de 20% del subsidio total. La participación más alta está concentrada, sin embargo, en el quintil 3 de ingreso, 23.6% y la más baja el quintil 5, 15.6%. Un patrón similar se presenta en la distribución del cuadro 1 de apéndice, que contiene el porcentaje de la tarifa pagada por el usuario por estrato, las viviendas ubicadas en el estrato 1 pagan una menor tarifa, el monto del subsidio es mayor en estratos superiores (debido al mayor consumo de agua o electricidad). Esto implica que, aún a pesar de los cambios realizados en la estructura del subsidio (hasta 1997), la distribución de estos está lejos de reflejar algún sentido de progresividad.

En 1993 los subsidios netos a los servicios de electricidad y agua constituían cerca del 2% del PIB, disminuyendo al 1.9% en 1997. Aunque la focalización del subsidio ha mejorado, los subsidios apropiados por el 40% más rico de la población son todavía bastante altos, 0.7% del PIB, superiores incluso a los apropiados por estos quintiles en educación básica.

Los subsidios netos tanto de los servicios sociales como de los servicios públicos constituyeron 8.5% del ingreso primario total de los hogares en 1991 y 9.9% en 1997, y 40.6% del ingreso de los hogares más pobres en 1993 y 87% en 1997. Aunque la focalización aumentó entre estos dos años, el coeficiente de Gini después de la distribución neta de subsidios permaneció constante, pues el mayor gasto y su mejor focalización básicamente neutralizaron el empeoramiento de la distribución acontecida en el período bajo estudio (cuadro 9).

#### Los subsidios urbanos y rurales

En la sección anterior se presentaron la distribución de los subsidios globalmente. En esta parte del trabajo se precisará la distribución de los subsidios entre las zonas urbanas y rurales.

En 1993 el total de subsidios netos alcanzaba el 7.6% del PIB, que se distribuían en 6.1% para las zonas urbanas y 1.5% para las zonas rurales. En 1997 el total de subsidios netos alcanzó el 8.9% del PIB, de los cuales 6.2% correspondían a las zonas urbanas y 2.7% a las zonas rurales (cuadros 10 y 11).

Estos resultados implican que la mayor parte de aumento de gasto público y de los subsidios se concentró en las zonas rurales. Sin embargo, el aumento de los subsidios implícitos al sector rural no compensó la pérdida de participación de los hogares rurales en el ingreso total. Así, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares en 1993 el ingreso de los hogares rurales representaba el 16% de los ingresos totales de los hogares. Para 1997 esta participación había disminuido a 10%<sup>16</sup>.

De acuerdo con el cuadro 10, el mayor incremento de los subsidios en las áreas urbanas se presentó en el sector salud, al pasar del 2.1% al 2.5% del PIB. Sin embargo, los mayores incrementos se presentaron en el sistema subsidiado de salud, cuyos subsidios pasaron del 0.95% al 1.95% del PIB, incremento que se concentró principalmente en el quintil más pobre de ingreso (del 0.03% al 0.87% del PIB). Los subsidios totales en el caso de los servicios públicos disminuyeron, pasando en conjunto del 0.33% a 0.18% del PIB.

#### VI. Conclusiones

Los subsidios en las áreas rurales aumentaron en forma considerable, pasando del 1.5% al 2.8% del PIB entre 1993 y 1997. Los subsidios educativos aumentaron moderadamente del 0.82% al 0.92% del PIB, cayendo en el quintil de ingreso más pobre (del 0.22% al 0.19% del PIB), e incrementándose moderadamente en los dos quintiles superiores. Los mayores incrementos se dieron en el sector salud, en el cual el subsidio global pasó del 0.49% al 1.35% incrementó que se repartió en todos los quintiles (cuadro 11). De igual forma aconteció con los subsidios de servicios públicos, que se incrementaron del 0.22% al 0.49% del PIB en el período analizado (cuadro 11).

<sup>12</sup> La sección sobre el sistema de salud se benefició de los comentarios de María del Pilar Granados y Cristina Peñalosa de la División de Salud del DNP.

<sup>13</sup> Los subsidios fueron calculados como la diferencia entre el valor de UPC dividida por la probabilidad de acceder a los servicios y la contribución al sistema hecha por cada hogar.

<sup>14</sup> Las tablas del porcentaje de costo promedio cubierto por la tarifa para cada estrato están presentados en el apéndice y fueron proveídos por el Departamento Nacional de Planeación.

<sup>15</sup> La encuesta Casen no pregunta el estrato de la vivienda. Para deducir el estrato se aplicó la misma estructura de la matriz estrato/quintil de 1997, calculada con base en la Encuesta de Calidad de Vida.

<sup>16</sup> Los cálculos con las encuestas Casen de 1993 y Calidad de Vida de 1997 arrojan resultados semejantes.

CUADRO 1  
ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS 1993

Total Nacional																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	1 528 599	409 728	7 268	1 058 457	308 313	5 498	83 172	95 365	7 762	59 185	79 693	2 685	117,70%	-40,57%	1,94%	81,52%	31,16%	1,05%	95,27%	83,72%	73,02%
2	935 877	535 490	16 588	680 052	403 737	11 313	170 163	179 910	16 535	126 145	139 895	12 303	116,32%	67,44%	3,50%	84,79%	51,25%	2,50%	88,12%	79,29%	57,42%
3	537 324	503 490	44 121	456 744	363 646	25 206	177 411	236 841	34 613	126 375	169 442	19 566	117,81%	84,15%	8,01%	84,32%	60,51%	-1,55%	83,45%	74,93%	69,28%
4	374 145	460 667	67 555	243 046	323 051	33 802	231 650	283 660	82 801	170 215	205 582	50 146	122,33%	98,60%	16,07%	81,43%	70,03%	8,97%	70,02%	69,14%	57,40%
5	155 332	225 931	84 485	116 876	153 917	50 931	225 532	372 539	231 200	170 411	288 700	156 601	103,30%	105,53%	-11,40%	82,44%	78,80%	27,69%	47,63%	43,90%	35,19%
Total	3 631 278	2 135 356	220 017	2 555 185	1 552 664	126 740	897 928	1 168 318	372 911	642 331	892 403	240 301	117,21%	73,38%	13,17%	82,93%	54,09%	8,34%	81,57%	70,76%	47,80%

Urbano																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	563 101	262 858	6 147	394 999	198 201	4 662	52 811	84 272	7 300	35 607	69 621	2 223	119,01%	65,79%	-4,41%	83,39%	50,77%	2,21%	93,90%	79,04%	71,36%
2	572 730	411 140	14 143	415 592	307 132	10 143	154 795	167 635	16 535	114 725	131 111	12 303	116,53%	83,77%	5,13%	85,51%	63,10%	3,72%	83,18%	75,95%	51,01%
3	480 286	431 277	41 193	347 038	308 958	23 404	170 022	221 935	32 638	121 643	155 818	18 223	117,81%	93,78%	9,78%	84,93%	66,72%	5,51%	79,79%	73,46%	69,33%
4	304 454	431 087	65 058	192 189	301 522	32 283	225 377	275 688	76 624	155 275	202 747	44 840	123,35%	105,11%	17,73%	80,89%	74,99%	9,65%	66,22%	68,01%	59,20%
5	134 248	214 973	82 103	101 549	144 438	49 551	218 727	363 583	223 423	165 772	282 358	149 327	109,05%	110,63%	-14,22%	81,83%	81,61%	28,78%	44,75%	43,23%	35,45%
Total	2 049 822	1 754 335	209 296	1 451 247	1 290 251	120 048	821 733	1 113 114	358 520	594 013	841 725	226 916	117,41%	92,08%	17,90%	83,63%	67,50%	10,98%	77,53%	67,58%	47,99%

Rural																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	965 495	145 870	821	663 498	110 112	821	30 361	11 090	452	22 578	10 002	452	116,91%	22,02%	0,28%	80,54%	16,74%	0,28%	97,71%	93,62%	63,99%
2	368 147	121 350	2 139	264 560	96 605	1 170	15 367	12 274	0	11 429	8 785	0	115,94%	36,88%	0,63%	83,43%	28,77%	0,34%	96,90%	93,25%	100,00%
3	157 038	72 203	2 328	103 705	54 688	1 892	7 399	14 909	1 975	4 712	12 624	1 343	117,70%	-17,65%	2,15%	81,90%	36,82%	1,38%	97,09%	85,12%	68,56%
4	82 592	29 580	2 497	50 857	21 523	1 513	6 273	7 982	6 172	4 939	2 835	5 305	115,83%	-45,53%	6,36%	84,93%	29,54%	5,00%	93,38%	91,25%	32,00%
5	21 084	11 018	2 326	15 327	9 479	1 395	6 005	8 995	7 777	4 639	6 132	6 274	128,02%	51,39%	14,20%	91,63%	40,94%	10,70%	81,97%	63,14%	27,47%
Total	1 581 455	391 021	10 761	1 103 038	292 413	6 692	65 195	55 204	16 391	48 283	40 678	13 385	116,87%	31,43%	-2,12%	81,73%	24,09%	1,62%	97,04%	90,35%	44,57%

FUENTE: ENCUESTA CASEN, CÁLCULOS DE LOS AUTORES

CUADRO 2  
ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS 1997

Total Nacional																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	1 437 347	590 959	14 423	960 681	441 058	12 219	91 091	105 043	19 528	68 396	83 168	15 353	120,09%	53,85%	-4,44%	80,80%	40,62%	3,61%	95,46%	87,66%	48,42%
2	1 266 978	800 541	30 833	831 550	581 348	20 285	168 492	193 283	58 921	135 925	141 819	31 511	115,15%	73,15%	9,29%	84,46%	53,23%	5,34%	90,31%	84,95%	49,46%
3	767 230	701 086	61 815	549 162	527 259	34 973	199 573	280 074	77 854	141 891	205 762	37 420	118,02%	89,73%	12,76%	84,73%	67,04%	6,61%	84,11%	77,31%	62,29%
4	387 485	486 021	132 158	298 850	361 039	71 841	257 093	378 924	271 432	215 622	295 845	156 905	102,77%	97,57%	31,18%	82,02%	74,10%	21,07%	64,25%	62,17%	45,72%
5	139 783	192 162	148 958	117 457	135 369	87 148	333 441	418 097	495 850	284 920	337 087	295 361	101,50%	105,73%	74,69%	87,20%	91,75%	44,28%	34,31%	36,31%	33,53%
Total	4 007 823	2 770 839	389 187	2 857 700	2 045 073	226 445	1 070 592	1 376 221	323 593	848 755	1 053 679	536 590	114,24%	79,61%	-2,45%	83,40%	59,72%	15,97%	82,51%	72,25%	41,98%

Urbano																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	524 725	363 580	11 144	365 787	282 409	10 043	48 318	88 447	16 442	35 747	72 075	13 087	118,03%	77,28%	8,32%	82,70%	60,60%	6,93%	93,62%	83,45%	45,99%
2	745 886	575 672	29 160	548 689	403 584	19 152	156 031	178 601	53 942	123 900	139 953	28 439	112,58%	88,29%	12,96%	85,17%	62,55%	7,42%	85,86%	81,47%	50,63%
3	555 889	548 289	55 443	400 041	445 187	32 256	185 498	267 047	69 159	135 205	194 825	33 690	115,28%	101,91%	15,38%	81,75%	76,26%	8,14%	80,29%	75,12%	62,21%
4	380 501	442 408	124 274	259 748	327 597	69 211	242 476	373 350	293 042	203 595	290 910	155 190	101,04%	102,52%	30,82%	81,68%	77,73%	23,07%	61,89%	60,33%	44,17%
5	145 694	179 183	148 304	107 858	125 254	86 808	326 904	413 250	483 620	278 992	333 723	292 128	103,18%	105,43%	76,18%	87,00%	82,50%	-15,35%	32,75%	34,94%	33,37%
Total	2 297 495	2 143 132	365 325	1 711 123	1 594 031	217 076	969 230	1 320 695	692 417	778 550	1 022 513	522 515	110,50%	95,57%	35,03%	84,28%	71,79%	20,58%	74,69%	67,76%	41,21%

Rural																					
Cuentas	No. de asistentes a Educación Pública			No. De asistentes en la edad a Educación Pública (I)			No. de asistentes a Educación Privada			No. De asistentes en la edad a Educación Privada (I)			Tasa de Cobertura Bruta			Tasa de Cobertura Neta			Porcentaje de estudiantes en Educación Pública		
	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad	Primaria	Secundaria	Universidad
1	912 622	227 379	3 279	594 894	159 449	2 176	43 673	16 586	2 884	32 648	11 071	2 274	121,35%	34,49%	1,43%	79,63%	24,10%	1,00%	96,55%	95,36%	59,03%
2	518 092	224 699	1 473	362 891	177 764	1 107	22 458	14 482	4 974	12 617	16 956	3 081	119,60%	-17,43%	2,03%	83,17%	37,42%	1,29%	97,62%	95,39%	35,19%
3	240 341	112 797	4 352	149 121	82 072	2 717	14 075	13 027	8 972	3 105	10 931	1 740	128,03%	-49,51%	5,37%	84,65%	36,60%	2,27%	96,25%	91,16%	63,01%
4	58 584	43 683	7 863	39 302	33 412	2 639	14 617	5 574	8 303	11 625	4 935	1 715	119,21%	54,26%	14,41%	85,27%	42,27%	3,85%	82,71%	89,80%	82,13%
5	12 689	12 969	2 654	9 799	10 115	740	6 539	5 647	6 230	5 428	3 347	3 233	112,73%	86,16%	30,51%	92,21%	62,38%	13,99%	68,15%	79,40%	45,00%
Total	1 740 328	621 707	21 862	1 145 577	492 812	9 370	101 352	55 325	31 196	71 505	41 166	14 045	121,42%	-12,90%	-4,67%	81,66%	31,94%	1,98%	96,00%	93,79%	60,82%

FUENTE: ENCUESTA CASEN, CÁLCULOS DE LOS AUTORES

**CUADRO 3**  
**AFILIACION AL SISTEMA DE SALUD**

	1993		1997	
	Individuos	Porcentaje	Individuos	Porcentaje
Población	33.453.515		39.842.424	
No afiliados	25.518.725	76,28%	17.058.206	42,81%
Afiliados	7.934.790	23,72%	22.784.218	57,19%
Regimen Subsidiado	N.A.	N.A.	7.845.602	34,43%
Regimen Contributivo	7.934.790	N.A.	14.938.616	65,57%
Utilización de los servicios	4.678.648		7.668.641	33,66%
Regimen Subsidiado	2.516.087		1.635.085	20,84%
Regimen Contributivo	2.162.561	27,25%	6.033.556	40,39%

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, CALCULO DE LOS AUTORES

**CUADRO 4**  
**Cobertura en Servicios Públicos (1993)**

Total Nacional					
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas
Quintil 1	73,45%	58,30%	35,78%	7,10%	2,31%
Quintil 2	89,79%	76,42%	57,22%	15,69%	7,24%
Quintil 3	94,77%	86,70%	74,52%	28,79%	9,84%
Quintil 4	96,27%	91,06%	83,77%	44,67%	13,81%
Quintil 5	98,24%	95,03%	91,17%	64,99%	13,06%
Urbano					
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas
Quintil 1	95,45%	87,81%	71,56%	16,45%	5,20%
Quintil 2	97,65%	92,19%	80,05%	23,81%	10,62%
Quintil 3	98,47%	95,46%	87,66%	36,57%	12,63%
Quintil 4	98,45%	96,36%	91,67%	50,91%	15,93%
Quintil 5	99,47%	98,43%	96,06%	70,40%	14,21%
Rural					
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas
Quintil 1	57,74%	37,24%	10,22%	0,43%	0,24%
Quintil 2	75,97%	48,66%	17,05%	1,41%	1,30%
Quintil 3	82,18%	56,90%	29,85%	2,33%	0,37%
Quintil 4	83,35%	59,72%	37,10%	7,84%	1,26%
Quintil 5	85,76%	60,69%	41,64%	10,29%	1,44%

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, CALCULO DE LOS AUTORES

**CUADRO 5**  
**COBERTURA EN SERVICIOS PUBLICOS (1997)**

Total Nacional						
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas	Basuras
Quintil 1	68,16%	41,63%	83,93%	17,24%	7,91%	44,30%
Quintil 2	78,99%	58,43%	92,54%	25,68%	13,06%	62,53%
Quintil 3	88,91%	75,04%	95,74%	44,66%	19,74%	76,92%
Quintil 4	94,27%	86,24%	97,65%	66,27%	25,68%	86,81%
Quintil 5	97,75%	92,45%	99,29%	84,89%	27,90%	94,48%
Urbano						
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas	Basuras
Quintil 1	96,49%	79,94%	98,13%	35,77%	16,51%	88,67%
Quintil 2	96,46%	81,76%	99,29%	37,99%	19,79%	90,28%
Quintil 3	98,52%	90,52%	99,75%	55,58%	25,32%	94,39%
Quintil 4	99,22%	94,90%	100,00%	73,48%	29,04%	95,92%
Quintil 5	99,08%	95,49%	100,00%	87,89%	29,19%	97,37%
Rural						
	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Teléfono	Gas	Basuras
Quintil 1	44,04%	9,01%	71,84%	1,47%	0,59%	6,53%
Quintil 2	46,62%	15,21%	80,01%	2,88%	0,58%	11,12%
Quintil 3	56,18%	22,27%	82,09%	7,47%	0,73%	17,42%
Quintil 4	59,32%	25,03%	81,02%	15,25%	1,93%	22,39%
Quintil 5	70,70%	30,45%	84,73%	23,81%	1,52%	35,45%

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, CALCULO DE LOS AUTORES

**CUADRO 6**  
**EFFECTO DE LA DESCENTRALIZACION EN LA COBERTURA DE SERVICIOS PUBLICOS (1993)**  
**MODELO LOGIT**

VARIABLE	AGUA	ALCANTARILLADO
Constante	-9.163***	-17.782***
Educación Jefe de Hogar	0.111***	0.079***
Educación Conyugue	0.075***	0.089***
Género Jefe	-0.318***	-0.511***
Gasto *	0.378***	0.618***
Edad	-0.005**	-0.001
Zona	-2.109***	-2.885***
Región Pobre	-1.647***	-1.414***
Gasto Agua/Alcantarillado Municipal*	-1.268***	-2.928***
Gasto Agua/Alcantarillado Departamental*	-0.048	0.167***
Gasto Agua/Alcantarillado Nacional*	-0.158	1.047***
Descentralización Municipal *	2.706***	10.953***
Descentralización Departamental*	1.634*	5.706***
N	10624	10624

\* Variables en logaritmo (percapita)

\* Significante al 10%

\*\* Significante al 5%

\*\*\* Significante al 1%

Fuente: Encuesta "Calidad de Vida". DANE y Departamento Nacional de Planeación.  
Cálculos de los autores

**CUADRO 7**  
**EFFECTOS DE LA DESCENTRALIZACION EN LA COBERTURA EDUCATIVA**  
**MODELO LOGIT**

VARIABLE	7 - 11 ANOS	12 - 17 ANOS	7 - 17 ANOS
Constante	-16.010***	-0.696	-3.772*
Educación Jefe de Hogar	0.099***	0.069***	0.071***
Educación Conyugue	0.113***	0.051***	0.065***
Género Jefe (1 Hombre)	-0.393***	-0.176***	-0.222***
Gasto *	0.578***	0.318***	0.367***
Género (1:Hombre)	-0.189***	-0.034	-0.072**
Edad	0.135***	-0.466***	-0.314***
Padres Muertos	1.647***	0.469	1.071***
Padres Separados	0.578	-0.048	0.576
Inseguridad en la región	-1.087**	-1.555***	-1.367***
Enfermedades (porcentaje de hogares)	-0.553	-1.276***	-0.710**
Zona	-0.307***	-0.700***	-0.547***
Región Pobre	1.166**	1.606***	1.308***
Porcentaje de jóvenes que trabajan en la región		-2.677***	-1.955***
Porcentaje de Niños que trabajan en la Región	-0.793		-0.636***
Gasto Educativo Municipal*	0.352	-0.255	-0.094
Gasto Educativo Departamental*	-6.361***	-2.469**	-2.890***
Gasto Educativo Nacional*	5.953***	2.548***	2.924***
Descentralización Municipal *	6.170	10.057**	7.211*
Descentralización Departamental*	25.752***	10.837**	12.049***
N	13309	15524	28833

\* Variables en logaritmo

\* Significante al 10%

\*\* Significante al 5%

\*\*\* Significante al 1%

Fuente: Encuesta "Calidad de Vida". DANE y Departamento Nacional de Planeación.  
Cálculos de los autores

**CUADRO 8**  
**SUBSIDIOS NETOS COMO PORCENTAJE DEL PIB**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	0,80%	0,78%	0,66%	0,81%	0,62%	0,65%	0,57%	0,59%	0,40%	0,43%	3,05%	3,26%
Primaria	0,59%	0,55%	0,36%	0,48%	0,25%	0,29%	0,14%	0,14%	0,06%	0,05%	1,40%	1,51%
Secundaria	0,20%	0,19%	0,25%	0,26%	0,25%	0,22%	0,23%	0,14%	0,11%	0,06%	1,04%	0,87%
Universidad	0,02%	0,03%	0,05%	0,07%	0,13%	0,15%	0,20%	0,30%	0,23%	0,33%	0,62%	0,88%
<b>Salud</b>	0,42%	1,26%	0,53%	1,12%	0,63%	1,14%	0,61%	0,51%	0,38%	-0,20%	2,57%	3,82%
Reg. Subsidiado	0,37%	1,19%	0,34%	0,94%	0,32%	0,75%	0,21%	0,25%	0,11%	0,06%	1,36%	3,20%
Reg. Contributivo	0,04%	0,07%	0,19%	0,19%	0,31%	0,38%	0,39%	0,25%	0,27%	-0,27%	1,21%	0,63%
<b>Serv. Públicos</b>	0,20%	0,37%	0,35%	0,40%	0,42%	0,43%	0,50%	0,41%	0,50%	0,29%	1,97%	1,88%
Agua	0,06%	0,13%	0,10%	0,14%	0,12%	0,16%	0,13%	0,15%	0,11%	0,11%	0,51%	0,68%
Luz	0,15%	0,24%	0,25%	0,26%	0,30%	0,27%	0,38%	0,26%	0,38%	0,18%	1,46%	1,21%
<b>Total</b>	<b>1,43%</b>	<b>2,40%</b>	<b>1,54%</b>	<b>2,33%</b>	<b>1,67%</b>	<b>2,22%</b>	<b>1,68%</b>	<b>1,50%</b>	<b>1,28%</b>	<b>0,52%</b>	<b>7,59%</b>	<b>8,97%</b>

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, Y DANE.

**CUADRO 9**  
**INCREMENTO DEL INGRESO**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total		Gini recalculado	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	22,93%	28,01%	8,11%	11,02%	5,24%	5,46%	2,75%	2,70%	0,89%	0,93%	3,43%	3,60%	0,5126	0,5405
Primaria	16,75%	19,87%	4,42%	6,55%	2,08%	2,41%	0,70%	0,65%	0,14%	0,11%	1,57%	1,67%	0,5199	0,5484
Secundaria	5,60%	6,95%	3,12%	3,49%	2,10%	1,82%	1,10%	0,66%	0,24%	0,12%	1,16%	0,96%	0,5279	0,5575
Universidad	0,58%	1,20%	0,57%	0,97%	1,06%	1,23%	0,95%	1,39%	0,51%	0,70%	0,69%	0,97%	0,5347	0,5640
<b>Salud</b>	11,94%	45,50%	6,52%	15,26%	5,32%	9,53%	2,96%	2,33%	0,85%	-0,44%	2,89%	4,22%	0,5202	0,5233
Reg. Subsidiado	10,70%	42,80%	4,20%	12,75%	2,68%	6,33%	1,04%	1,17%	0,25%	0,14%	1,53%	3,53%	0,5235	0,5301
Reg. Contributivo	1,25%	2,70%	2,32%	2,51%	2,64%	3,20%	1,92%	1,16%	0,60%	-0,57%	1,36%	0,69%	0,5317	0,5577
<b>Serv. Públicos</b>	5,80%	13,27%	4,26%	5,37%	3,58%	3,59%	2,44%	1,87%	1,10%	0,61%	2,22%	2,08%	0,5277	0,5526
Agua	1,63%	4,59%	1,19%	1,84%	1,01%	1,34%	0,61%	0,68%	0,25%	0,23%	0,58%	0,75%	0,5329	0,5606
Luz	4,18%	8,68%	3,07%	3,53%	2,57%	2,25%	1,83%	1,19%	0,86%	0,39%	1,64%	1,33%	0,5299	0,5568
<b>Total</b>	<b>40,67%</b>	<b>86,79%</b>	<b>18,89%</b>	<b>31,65%</b>	<b>14,13%</b>	<b>18,58%</b>	<b>8,15%</b>	<b>6,90%</b>	<b>2,85%</b>	<b>1,10%</b>	<b>8,54%</b>	<b>9,91%</b>	<b>0,4923</b>	<b>0,4909</b>

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES, CALCULOS DE LOS AUTORES

GINI ANTES DEL SUBSIDIO 1993: 0.535

GINI ANTES DEL SUBSIDIO 1997: 0.565

**CUADRO 10**  
**SUBSIDIOS URBANOS COMO PORCENTAJE DEL PIB**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	0,59%	0,60%	0,49%	0,52%	0,44%	0,50%	0,41%	0,40%	0,30%	0,32%	2,23%	2,34%
Primaria	0,33%	0,34%	0,21%	0,25%	0,14%	0,16%	0,07%	0,07%	0,04%	0,03%	0,79%	0,85%
Secundaria	0,22%	0,20%	0,21%	0,18%	0,19%	0,16%	0,15%	0,07%	0,08%	0,04%	0,85%	0,66%
Universidad	0,04%	0,06%	0,07%	0,09%	0,12%	0,18%	0,19%	0,25%	0,18%	0,26%	0,59%	0,83%
<b>Salud</b>	0,41%	0,98%	0,47%	0,89%	0,50%	0,65%	0,46%	0,23%	0,23%	-0,28%	2,08%	2,47%
Reg. Subsidiado	0,30%	0,87%	0,25%	0,62%	0,22%	0,34%	0,12%	0,09%	0,06%	0,02%	0,95%	1,96%
Reg. Contributivo	0,11%	0,11%	0,22%	0,26%	0,29%	0,30%	0,33%	0,14%	0,18%	-0,30%	1,13%	0,51%
<b>Serv. Públicos</b>	0,32%	0,30%	0,33%	0,31%	0,37%	0,31%	0,40%	0,29%	0,33%	0,18%	1,75%	1,40%
Agua	0,11%	0,10%	0,11%	0,11%	0,11%	0,12%	0,10%	0,11%	0,07%	0,07%	0,49%	0,51%
Luz	0,21%	0,20%	0,22%	0,20%	0,26%	0,19%	0,30%	0,18%	0,26%	0,11%	1,25%	0,89%
<b>Total</b>	<b>1,32%</b>	<b>1,89%</b>	<b>1,30%</b>	<b>1,72%</b>	<b>1,31%</b>	<b>1,46%</b>	<b>1,26%</b>	<b>0,92%</b>	<b>0,86%</b>	<b>0,22%</b>	<b>6,05%</b>	<b>6,21%</b>

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, Y DANE.

**CUADRO 11**  
**SUBSIDIOS RURALES COMO PORCENTAJE DEL PIB**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	0,22%	0,20%	0,21%	0,22%	0,16%	0,22%	0,15%	0,16%	0,09%	0,12%	0,82%	0,92%
Primaria	0,19%	0,16%	0,17%	0,18%	0,11%	0,15%	0,09%	0,11%	0,05%	0,05%	0,61%	0,66%
Secundaria	0,03%	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,06%	0,05%	0,04%	0,03%	0,03%	0,18%	0,21%
Universidad	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%	0,03%	0,03%	0,05%
<b>Salud</b>	0,10%	0,27%	0,09%	0,31%	0,11%	0,30%	0,09%	0,28%	0,11%	0,19%	0,49%	1,35%
Reg. Subsidiado	0,09%	0,27%	0,09%	0,30%	0,09%	0,28%	0,08%	0,25%	0,06%	0,14%	0,41%	1,24%
Reg. Contributivo	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,03%	0,04%	0,04%	0,08%	0,11%
<b>Serv. Públicos</b>	0,02%	0,08%	0,03%	0,09%	0,04%	0,10%	0,05%	0,10%	0,08%	0,11%	0,22%	0,49%
Agua	0,00%	0,03%	0,00%	0,03%	0,00%	0,04%	0,00%	0,03%	0,01%	0,03%	0,02%	0,17%
Luz	0,02%	0,05%	0,03%	0,06%	0,04%	0,06%	0,05%	0,07%	0,07%	0,08%	0,21%	0,32%
<b>Total</b>	<b>0,34%</b>	<b>0,55%</b>	<b>0,33%</b>	<b>0,63%</b>	<b>0,31%</b>	<b>0,62%</b>	<b>0,29%</b>	<b>0,54%</b>	<b>0,27%</b>	<b>0,41%</b>	<b>1,54%</b>	<b>2,76%</b>

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, Y DANE.

**CUADRO 12**  
**INCREMENTO DEL INGRESO URBANO**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total		Gini recalculado	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	19,19%	18,84%	7,05%	7,08%	4,46%	4,72%	2,36%	2,09%	0,79%	0,77%	2,98%	2,86%	0,511	0,522
Primaria	10,82%	10,74%	2,94%	3,38%	1,39%	1,50%	0,40%	0,38%	0,11%	0,07%	1,05%	1,04%	0,520	0,531
Secundaria	7,22%	6,32%	3,08%	2,50%	1,89%	1,53%	0,88%	0,39%	0,20%	0,08%	1,14%	0,80%	0,522	0,534
Universidad	1,15%	1,78%	1,03%	1,21%	1,18%	1,69%	1,08%	1,32%	0,47%	0,62%	0,79%	1,02%	0,529	0,539
<b>Salud</b>	13,34%	30,73%	6,75%	12,03%	5,09%	6,17%	2,66%	1,20%	0,62%	-0,67%	2,78%	3,02%	0,514	0,506
Reg. Subsidiado	9,69%	27,28%	3,63%	8,44%	2,18%	3,27%	0,72%	0,49%	0,15%	0,06%	1,27%	2,40%	0,520	0,515
Reg. Contributivo	3,66%	3,44%	3,12%	3,59%	2,91%	2,89%	1,94%	0,71%	0,47%	-0,73%	1,51%	0,63%	0,524	0,532
<b>Serv. Públicos</b>	10,44%	9,35%	4,75%	4,20%	3,70%	2,97%	2,31%	1,55%	0,88%	0,43%	2,34%	1,71%	0,519	0,530
Agua	3,72%	3,04%	1,53%	1,46%	1,09%	1,16%	0,58%	0,59%	0,18%	0,17%	0,66%	0,62%	0,526	0,537
Luz	6,73%	6,31%	3,22%	2,74%	2,62%	1,81%	1,74%	0,95%	0,70%	0,27%	1,68%	1,09%	0,523	0,534
<b>Total</b>	42,97%	58,91%	18,56%	23,32%	13,26%	13,86%	7,34%	4,84%	2,29%	0,53%	8,09%	7,60%	0,485	0,479

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES, CALCULOS DE LOS AUTORES

GINI ANTES DEL SUBSIDIO 1993=0.530

GINI ANTES DEL SUBSIDIO 1997=0.541

**CUADRO 13**  
**INCREMENTO DEL INGRESO RURAL**

	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total		Gini recalculado	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
<b>Educación</b>	23,36%	44,93%	11,62%	22,52%	7,35%	14,68%	3,99%	7,82%	1,07%	3,08%	4,90%	10,46%	0,456	0,388
Primaria	20,62%	36,95%	9,21%	18,04%	5,23%	10,12%	2,45%	5,44%	0,56%	1,44%	3,63%	7,51%	0,460	0,395
Secundaria	2,73%	7,04%	2,29%	4,10%	1,93%	4,30%	1,29%	1,96%	0,33%	0,84%	1,09%	2,38%	0,483	0,431
Universidad	0,00%	0,93%	0,12%	0,38%	0,19%	0,26%	0,25%	0,41%	0,18%	0,79%	0,18%	0,57%	0,488	0,442
<b>Salud</b>	10,14%	63,25%	5,15%	31,58%	4,80%	19,90%	2,54%	13,32%	1,28%	4,99%	2,92%	15,42%	0,475	0,372
Reg. Subsidiado	10,11%	62,45%	4,94%	30,81%	4,27%	18,26%	2,07%	11,74%	0,74%	3,79%	2,46%	14,12%	0,474	0,371
Reg. Contributivo	0,03%	0,80%	0,22%	0,77%	0,53%	1,64%	0,46%	1,57%	0,54%	1,20%	0,46%	1,30%	0,489	0,441
<b>Serv. Públicos</b>	2,44%	19,52%	1,64%	9,22%	1,81%	6,45%	1,48%	4,87%	0,94%	2,98%	1,33%	5,55%	0,486	0,421
Agua	0,20%	7,44%	0,14%	3,44%	0,15%	2,35%	0,10%	1,64%	0,07%	0,82%	0,10%	1,90%	0,488	0,433
Luz	2,24%	12,08%	1,51%	5,78%	1,65%	4,10%	1,38%	3,23%	0,87%	2,17%	1,23%	3,65%	0,486	0,429
<b>Total</b>	35,94%	127,70%	18,42%	63,31%	13,96%	41,03%	8,01%	26,01%	3,29%	11,05%	9,15%	31,43%	0,442	0,320

FUENTE: ENCUESTA CASEN Y CALIDAD DE VIDA, ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES, CALCULOS DE LOS AUTORES

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

Palabras del honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Samuel Moreno Rojas:**

Gracias, señor Presidente. Ante la negativa de la Corporación de la votación nominal, de manera cordial también quiero dejar constancia de mi voto negativo al proyecto de ley "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo". Con una excepción del artículo 7°, que establece los recursos suficientes para que el sistema de transporte masivo de la capital de la República sea una realidad y dejó esta constancia de mi voto negativo al resto del articulado, por los vicios abiertamente inconstitucionales que tiene este Plan y ojalá, señor Presidente, mañana la Corporación entienda la importancia de la votación nominal, para que quede plasmado allí en el Acta la posición individual de cada uno de los miembros de esta respetable Corporación. Muchas gracias, señor Presidente.

El honorable Senador Samuel Moreno Rojas deja por Secretaría la siguiente constancia:

**Constancia**

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

Los suscritos Senadores dejamos expresa constancia de nuestro voto negativo a todo el articulado del Proyecto de ley número 173 de 1999 Senado y 173 de 1999 Cámara, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo", con excepción del artículo 7° (Metro) por considerar dicho proyecto como abiertamente inconstitucional.

*Samuel Moreno Rojas, Jaime Dussán Calderón, Piedad Córdoba de Castro, Viviane Morales Hoyos, Carlos Moreno de Caro.*

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Miguel Pinedo Vidal.

Palabras del honorable Senador Miguel Pinedo Vidal.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Miguel Pinedo Vidal:**

Gracias, señor Presidente. Yo quisiera pedirle que por favor reconsiderara su posición con respecto a la votación que acaba de solicitarle el señor Senador Camilo Sánchez. Nosotros queremos que en el día de hoy se haga la votación para negar los artículos a los cuales se ha referido el Senador Sánchez. Hemos hecho las consideraciones del caso y estamos convencidos que la gran mayoría del Senado de la República votará estos artículos en la forma como lo hemos solicitado. Muchas gracias, 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:**

Gracias, señor Presidente. Yo estuve chequeando los artículos de la proposición del Senador Sánchez y los estuve confrontando con los artículos que nosotros pedimos excluir, con el ánimo posterior de votar negativamente y coincidirnos, señor Presidente, en que los artículos que ellos presentan como negativos, como que deben votarse negativamente o están en nuestra lista. En consecuencia, yo quiero manifestar el apoyo y el respaldo a las palabras del Senador Pinedo y a la proposición del Senador Sánchez, en el sentido que esos artículos que se piden allí, que se nieguen, se nieguen de una vez y con eso vamos sacando una serie de material afuera en la discusión. De manera que quiero, pues, respaldar expresamente la proposición del Senador Sánchez y las palabras del Senador Pinedo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias, señor Presidente. Para comentar dos asuntos que espero sean registrados como constancia.

El primer aspecto es el que, efectivamente, yo acompañé al Senador Vélez en la sospecha de una eventual inconstitucionalidad que sostengo, por supuesto, pero que no me impide votar positivamente el Plan de Desarrollo como está concebido. En tanto hasta ahora, hay una significativa posibilidad de atender demandas que desde hace un buen tiempo se han venido comentando.

Segundo, siempre asumí una posición radical cuando se trata de proyectos que tienen una envergadura de orden nacional y de un futuro distante en el tiempo. Este es un Plan de Desarrollo del Gobierno y creo que es apenas necesario que nosotros asumamos la responsabilidad de acompañarlo en esta iniciativa y de hacer las correcciones en el momento mismo en que esta iniciativa como Plan de Desarrollo se concrete en el tiempo. Voto positivamente el Plan de Desarrollo.

**La Presidencia manifiesta:**

Para estudiar los artículos que leyó el Senador Sánchez, se nombra una Subcomisión con

el Gobierno a ver si se puede llegar a un acuerdo, por solicitud del Partido Liberal. Mañana tienen una junta. Entonces, vamos a convocar a las diez de la mañana para que puedan hacer su junta. Todas las Subcomisiones que quedaron integradas, deben ser asistidas también por el Ministro del ramo.

Les quiero recordar que cuando hay modificaciones, de acuerdo a la Ley 151, artículo 152, artículo 28, tienen que llevar el aval del Gobierno.

Se levanta la sesión y se convoca para mañana a las 10:00. Queda la Comisión de la respectiva área con el Ministro del área; por ejemplo, la Comisión Constitucional y la Comisión Primera y así sucesivamente. A las 8:00 de la mañana están convocadas las Subcomisiones.

V

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

Por Secretaría se dejan los siguientes documentos para que sean insertos en el acta.

Armenia, mayo 4 de 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Apreciado doctor:

De acuerdo con la comunicación telefónica realizada por su secretaria en la mañana, fui informado que se me invitaba a la sesión Plenaria del Senado de la República que se inició a las 10:00 horas del día de hoy. Infortunadamente me fue imposible asistir a tan importante debate, puesto que me encuentro en la ciudad de Armenia desde ayer.

Le deseo el mayor de los éxitos en el análisis y las discusiones sobre el Plan de Desarrollo, tema de gran trascendencia para el país.

Cordial saludo,

*Luis Carlos Villegas Echeverri.*

Siendo las 8:55 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 5 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*