



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 406

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 4 de noviembre de 1999

EDICION DE 52 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 16 de la Sesión Ordinaria del día martes 26 de octubre de 1999

Presidencia de los honorables Senadores: *Miguel Pinedo Vidal, Ciro Ramírez Pinzón y Luis Elmer Arenas Parra.*

En Santa Fe de Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de octubre 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 Segundo Vicepresidente del Senado, honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra, quien preside la sesión, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Ardila Ballesteros Carlos
Arenas Parra Luis Elmer
Barco López Víctor Renán
Barraza Mercado Pedro Pablo
Beltrán Ariza Tirzo
Blum de Barberi Claudia
Buitrago Pérez Alba Stella
Cáceres Leal Javier Enrique
Caicedo Ferrer Juan Martín
Caicedo Zamorano Julio César
Camargo Salamanca Gabriel
Carrizosa Franco Jesús Angel
Celis Gutiérrez Carlos Augusto

Celis Yáñez Isabel
Córdoba Rincón Darío
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cristo Bustos Juan Fernando
Chamorro Cruz Jimmy
Chaux Mosquera Juan José
Chávez Cristancho Guillermo
Daniels Guzmán Martha Catalina
De los Ríos Herrera Juvenal
Dussán Calderón Jaime
Echeverría Consuegra Betty
Espinosa Faccio-Lince Carlos
García Orjuela Carlos Armando
García Rodríguez Augusto
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Gómez Gallo Luis Humberto
Gómez Hermida José Antonio
Gómez Hurtado Enrique
González Vargas Mario
Guerra Tulena Julio César
Halima Peña Ramiro
Holguín Sardi Carlos
Infante Braiman Manuel Guillermo
Iragorri Hormaza Aurelio
Jamioy Muchavisoy Marceliano
Lizarazo Sánchez Alfonso
Londoño Vélez Margarita

López Cabrales Juan Manuel
López Hoyos Walter
Losada Márquez Ricardo Aníbal
Manzur Abdala Julio Alberto
Martínez Betancur Oswaldo Darío
Mejía Quiceno Luis Carlos
Méndez Alzamora Alfredo
Mendieta Poveda Jorge Armando
Montes Medina William Alfonso
Morales Hoyos Vivianne
Moreno De Caro Carlos
Muñoz Trejos Esperanza
Murgueitio Restrepo Francisco Javier
Ocampo Ospina Guillermo
Ochoa Daza Víctor Joaquín
Orduz Medina Rafael
Ortiz Sarmiento José Matías
Ospina Restrepo Juan Manuel
Padilla Sepúlveda Harold Raúl
Pardo Moreno José Benjamín
Pava Camelo Humberto
Perea Arias Edgar José
Pérez Boñilla Luis Eladio
Pinilla Pedraza Alba Luz
Piñacué Achicué Jesús Enrique
Ramírez Mejía Javier
Ramírez Pinzón Ciro

Rivera Salazar Rodrigo
 Rojas Birry Francisco
 Rojas Jiménez Héctor Helí
 Rueda Guarín Tito Edmundo
 Sabagh Viana Linda Josefina
 Sánchez Mesa Jorge
 Sánchez Ortega Camilo
 Serrano Gómez Hugo
 Sierra de Lara Flora
 Torres Barrera Hernando
 Torres Cortés José Leonel
 Trujillo García José Renán
 Ucrós Piedrahíta Nasly
 Uribe Escobar Mario
 Uribe Vegalara Juan Gabriel
 Vargas Lleras Germán
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Vergara Restrepo Hernán
 Villazón Quintero Miguel
 Vives Lacouture Luis Eduardo
 Vives Menotti José Ignacio
 Yepes Alzate Omar
 Zapata Correa Gabriel
 Zuccardi de García Piedad.

Dejan de asistir con excusa los honorables
 Senadores:

Angarita Baracaldo Alfonso
 Betancourt Pulecio Ingrid
 Blel Saad Vicente
 Cepeda Sarabia Efraín José
 Córdoba de Castro Piedad
 García Romero Alvaro
 Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
 Pinedo Vidal Miguel.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de
 1999

Doctor
 MIGUEL PINEDO VIDAL
 Presidente
 Senado de la República
 Ciudad
 Respetado señor Presidente:

Con mi acostumbrado respeto me permito
 presentar excusas a usted y a los miembros del
 honorable Senado de la República por mi
 inasistencia a las sesiones plenarias de los días
 26, 27 y 28 de octubre de 1999, pues en esas
 fechas estaré en el exterior atendiendo
 compromisos con la Organización Panamericana
 de la Salud.

Anexo la constancia respectiva.

Atento saludo,

Piedad Córdoba Ruiz,
 Senadora.

Organización Panamericana de la Salud
*Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina
 Regional de la Organización Mundial
 de la Salud*

Referencia: HPD/49/20(194-99)

14 de octubre de 1999

Doctora

PIEDAD CORDOBA

Congreso de Colombia

Edificio Nuevo del Congreso

Segundo piso

Santa Fe de Bogotá, Colombia

Estimada doctora Córdoba:

Tengo el agrado de referirme a nuestra carta
 AD/CPA/49/7387-99/KI/or del 7 de octubre, y
 deseo confirmarle que el panel de discusión en
 el cual usted participará durante la Reunión
 Anual de Gerentes de la OPS, se realizará el
 martes 26 de octubre. La sesión está programada
 para iniciarse a las 11:00 a.m., pero sugiero que
 los miembros del mismo nos reunamos unos
 quince minutos antes para conocernos y
 coordinar las presentaciones. La dirección de la
 OPS es 525 Twenty-third Street, NW,
 Washington DC (a dos-tres cuadras del
 Watergate, Kennedy Center y el metro de Foggy
 Bottom/GWU).

La reunión será en la Sala B del segundo piso
 del edificio.

Los otros ponentes incluyen:

• *Eduardo Doryan, Vicepresidente, Human
 Development Network* del Banco Mundial,
 quien hablará sobre "**Las políticas sobre el
 gasto público como instrumento para corregir
 inequidades sociales**".

• *Adam Wagstaff*, economista investigador
 británico de la Universidad de Sussex, muy
 conocido como experto en el tema de equidad
 en salud, actualmente consultor del Banco
 Mundial en el tema de pobreza, equidad y salud,
 quien hablará sobre el estado del arte en materia
 de conceptos y medición de inequidades en
 salud y su vinculación al proceso de toma de
 decisión política.

• La presentación que sugerimos que usted
 nos haga podría versar sobre "**Los instrumentos
 jurídicos para promover la igualdad de
 derechos entre los postergados: derechos
 civiles y medidas contra la discriminación
 basada en el sexo, edad, color, origen técnico**".

• El público estará conformado por el conjunto
 de gerentes de programa y de oficinas de país y
 centros de investigación de la Organización
 Panamericana de la Salud en toda la Región de
 Las Américas, quienes son los responsables por
 la programación, implementación y evaluación
 de la cooperación técnica en salud de la OPS en
 el ámbito regional y en los países, en total unas
 sesenta personas. Habrá interpretación simultá-
 nea inglés-español, de manera que puede hablar
 en el idioma en que se sienta más cómoda.
 Como hay tres ponentes, y tenemos de las 11:00
 a.m. a las 12:30 p.m. para el panel, sugiero que
 las presentaciones sean de 20 minutos cada una,

y dejemos un espacio de media hora para
 preguntas y comentarios de los presentes.

• Le agradecería nos enviara un resumen de
 su currículum, para circularlo entre los
 participantes.

• Estoy seguro que este intercambio tendrá
 efectos muy positivos para promover la
 interacción y colaboración entre nuestras
 respectivas instituciones en estos temas tan
 centrales para el bienestar futuro de nuestra
 población. Quiero manifestarle mi agradeci-
 miento personal y el de la institución a la que
 tengo el privilegio de pertenecer por su
 disposición de compartir con nosotros su visión
 de cómo construir una sociedad latinoamericana
 más justa, equitativa y solidaria, con salud para
 todos y con todos.

Atentamente,

Juan Antonio Casas, Director,

División de Salud y Desarrollo Humano.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 20 de
 1999

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Honorable Senado de la República

Apreciado doctor Rosero:

De acuerdo al artículo 90, numeral 2 de la
 Ley 5ª de 1992, me permito presentar excusas
 por no asistir a las sesiones plenarias que se
 llevarán a cabo entre los días 26 de octubre a 4
 de noviembre del año en curso; lo anterior
 debido a que me encontraré cumpliendo
 funciones propias del cargo de Presidente de la
 Comisión Segunda de Relaciones Exteriores,
 en misión oficial aprobada mediante Resolución
 número 072 de 1999 del mes de octubre de
 1999.

Agradeciendo la atención prestada para los
 efectos correspondientes.

Atentamente,

Antonio Guerra De la Espriella,

Presidente,

Comisión Segunda Senado.

Anexo: Resolución número 072 de 1999.

Por Secretaría se informa que se ha registrado
 quórum deliberatorio.

Siendo las 4:30 p.m., la Presidencia
 manifiesta:

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

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día martes 26
 de octubre de 1999

Hora: 3:00 p.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 09, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 21, 28, 29 de septiembre, 5, 12, 19 y 20 de octubre de 1999, publicadas en la Gaceta del Congreso números... de 1999.

III

Citación de los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado

A los señores Ministros de Trabajo y Seguridad Social, doctora Gina Magnolia Riaño Barón; Salud Pública, doctor Virgilio Galvis Ramírez y Presidente Instituto del Seguro Social, doctor Jaime Arias Ramírez.

Proposición número 12

Cítese al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, al señor Ministro de Salud y al Presidente del Instituto del Seguro Social, para resolver el siguiente cuestionario:

1. ¿Cuáles son los saldos a junio 30 de 1999 de Cuentas por pagar del Seguro Social con IPS públicas y privadas a nivel nacional?

2. ¿Qué acciones o medidas correctivas ha adoptado el Seguro Social con el objeto de que la Superintendencia de Salud le levante la sanción impuesta desde 1998, y cómo ha repercutido financieramente el no poder afiliarse en el último año, usuarios al Seguro?

3. Dado que el Seguro Social no ha podido afiliarse usuarios al régimen de salud en el último año; ¿cuáles han sido las políticas de la Presidencia del Seguro para mantener a sus afiliados actuales?

4. ¿Son confiables y funcionan los sistemas básicos de información en el Seguro Social, de acuerdo con las exigencias de la Superintendencia de Salud?

5. ¿Qué medidas ha adoptado el Seguro Social para evitar infartos en sus sistemas de información con ocasión del cambio de milenio?

6. ¿Viene cumpliendo el Seguro Social con el proceso de compensación tal como lo ordena la normatividad vigente?

Así mismo, ¿tiene el Seguro Social identificada la totalidad de sus afiliados y actualizada su base de datos?

7. Si no es así, ¿ha devuelto el Seguro Social dineros al sistema por no identificar la totalidad de sus afiliados y por qué montos?

8. ¿Cuál es la situación actual de los hospitales del Seguro Social terminados en las ciudades de Villavicencio y Santa Marta, y cuál fue el costo de estos hospitales?

9. ¿Cuál es el procedimiento adoptado por su administración para la compra de medicamentos a nivel nacional, tendientes a alcanzar los máximos descuentos, y cuál es el valor ejecutado presupuestalmente entre el 1° de enero y el 30 de junio de 1999 por concepto de medicamentos?

10. ¿Cuál es la oportunidad actual del servicio en citas de especialistas y en cirugías?

11. ¿Cuál es la situación financiera actual del negocio de EPS del Seguro Social, teniendo en cuenta que tiene un patrimonio negativo?

12. ¿Cuál es el índice de crecimiento o disminución de afiliado a la ARP del Seguro Social, entre el período comprendido de febrero 1° y junio 30 de 1999?

13. ¿Qué actividades de Salud Ocupacional ha realizado con los actores del Sistema, el Seguro Social a través de la ARP en la vigencia de 1999?

14. ¿Cuáles son los índices de accidentalidad y mortalidad de afiliados a la ARP del Seguro por la vigencia de 1999?

15. En lo que va corrido del año, ¿en qué se han utilizado los recursos del 5% que establece el artículo 19 del Decreto-ley 1245 de 1994?

Invítase a la señora Superintendente Nacional de Salud. Dicho debate será transmitido por Señal Colombia el día 14 de septiembre de 1999.

Jimmy Chamorro Cruz.

Proposición número 84

Adiciónese la proposición número 12 aprobada por la plenaria del Senado de la República, con el siguiente cuestionario dirigido a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social:

1. ¿Qué conoce su despacho acerca del concurso de méritos 02 de 1997, para la contratación de la auditoría integral de salud en Cajanal?

2. ¿Considera usted que si un Revisor Fiscal se presenta a un concurso de méritos en la empresa en la que actúa como tal, existiría un posible conflicto de intereses?

3. ¿Es posible que la Revisoría Fiscal al concursar se encuentre en ventaja con respecto a las otras firmas concursantes por el manejo y conocimiento que tiene de la empresa a la que se le presta el servicio de Revisoría?

Además, ¿por qué ninguna información es vedada al revisor?

4. ¿Creería usted que la calificación y selección del contratista en un concurso de méritos puede ser objetiva, cuando uno de los mismos participantes es el mismo Revisor Fiscal de la empresa que califica las propuestas?

En igual sentido, al señor Director de Cajanal:

1. ¿Considera usted que el concurso de méritos 02 de 1997, para contratar una auditoría en salud, fue calificado objetivamente, teniendo en cuenta que uno de los concursantes era la firma con la que se tenía el contrato de Revisoría Fiscal en el momento del concurso?

2. ¿Considera usted que existió o no un posible conflicto de intereses por la presencia de la Revisoría Fiscal en el concurso de méritos 02 de 1997?

3. ¿Qué opinión tiene usted acerca de por qué fracasó el modelo del sistema de garantía de la calidad desarrollado por Cajanal con sus propios funcionarios?

4. ¿Qué ocurrió con todos los funcionarios auditores médicos e interventores de planta de Cajanal, una vez se contrataron los servicios con los fines de auditoría?

5. ¿Era prudente efectuar la contratación de auditoría médica, teniendo en cuenta la situación económica de Cajanal?

6. Si firmas como Hall y Hall y otros, no se presentaron al concurso de méritos 02 de 1997, ¿por qué razón les fueron adjudicados contratos para hacer auditoría en salud?

Jimmy Chamorro Cruz.

Al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, al Gerente del Banco de la República, doctor Miguel Urrutia Montoya, a la Superintendente Bancaria, doctora Sara Ordóñez y al Director del Fogafin, doctor Jorge Castellanos Rueda.

Proposición número 19

Cítese al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Gerente del Banco de la República, a la Superintendente Bancaria y al Director de Fogafin, para responder al cuestionario siguiente:

1. ¿Cuáles han sido las medidas adoptadas para aliviar los deudores del UPAC?

2. ¿Cómo se garantiza la estabilidad del sistema?

3. ¿Qué disposiciones se han adoptado para cumplir con los mandatos emanados de la Corte Constitucional?

Transmítase por Señal Colombia.

Rafael Orduz Medina, Ingrid Betancourt Pulacio, Piedad Córdoba de Castro, Ricardo Aníbal Losada Márquez.

IV

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

Proyecto de ley número 13 de 1996 Senado, 086 de 1995 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos cuarenta y cinco años (445) de la fundación del municipio de Villeta, departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

Comisión Accidental: honorables Senadores *Manuel Guillermo Infante Braiman, Camilo Sánchez Ortega, Humberto Pava Camelo.*

V

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Informes de mediación

Proyecto de ley número 121 de 1999 Senado, por medio de la cual se autoriza la constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Guillermo Chávez Crisanchó.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 332 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 382 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 342 de 1999.

Autora: señora Ministra de Comunicaciones, doctora *Claudia de Francisco*.

* * *

Proyecto de ley número 75 de 1999 Senado, 180 de 1999 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad de Nariño y se disponen otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *José Leonel Torres Cortés*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 21 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 342 de 1999.

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

Autor: honorable Senador *Luis Eladio Pérez Bonilla*.

* * *

Proyecto de ley número 46 de 1999 Senado, por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para fomentar, proteger, sanear y conservar la actividad productiva y el empleo que actualmente genera para el país Acerías Paz del Río S. A, se le faculta para adquirir sus activos y enajenarlos posteriormente.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Carlos Ardila Ballesteros*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 233 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 317 de 1999.

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

Autores: honorables Senadores *Miguel Pinedo Vidal, Ciro Ramírez Pinzón, Luis Elmer Arenas Parra y Jorge Armando Mendieta Povedá*.

* * *

Proyecto de ley número 41 de 1998 Senado, por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Carlos Espinosa Faccio-Lince*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 140 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* números 323 de 1998; 33, 34 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 341 de 1999.

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

Proyecto de ley número 206 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Nicaragua", hecho en Bogotá, el veintiocho (28) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991).

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Guillermo Ocampo Ospina*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 64 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 153 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 325 de 1999.

Autor: señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto*.

* * *

Proyecto de ley número 64 de 1999 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 200 años del Movimiento Insurgente de los Comuneros del Sur, una de las primeras manifestaciones independentistas de América, se rinde homenaje a la ex provincia de Túquerres y se ordena la realización de obras de infraestructura.

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

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 250 de 1999.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 289 de 1999.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 325 de 1999.

Autor: honorable Senador *Oswaldo Darío Martínez Betancur*.

* * *

Proyecto de ley número 09 de 1999 Senado, 120 de 1998 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro Hospital Universitario Ramón González Valencia.

Ponente para segundo debate: honorable Senadora *Piedad Zuccardi de García*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 287 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 55 de 1999.

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

Autor: honorable Representante *Oscar López*.

VI

Citaciones diferentes a debates o audiencias previamente convocadas

Proposición número 106

Fíjese el día miércoles 20 de octubre para la elección de Procurador *ad hoc* para que intervenga como Ministerio Público en los siguientes casos:

Investigación disciplinaria número 009-3576 contra *Ramiro Bejarano Guzmán*.

Terna:

Presidencia de la República: doctor *Fernando Velásquez Velásquez*.

Corte Suprema de Justicia: doctor *Gustavo Gómez Velásquez*.

Consejo de Estado: doctor *Augusto Ibáñez Guzmán*.

Posible Investigación Disciplinaria contra *Eduardo Montealegre Lynnett*.

Terna:

Presidencia de la República: doctora *Marcela Monroy Torres*.

Corte Suprema de Justicia: doctor *Alvaro Orlando Pérez Pinzón*.

Consejo de Estado: doctor *Augusto Ibáñez Guzmán*.

Investigación número 008-153183 contra Coronel *Rodrigo Quiñones* y otros.

Terna:

Presidencia de la República: doctor *Saúl Sotomonte Sotomonte*.

Corte Suprema de Justicia: doctor *Juan Manuel Torres Fresneda*.

Consejo de Estado: doctor *Amado Gutiérrez Velásquez*.

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

Miguel Pinedo Vidal.

VII.

Negocios sustanciados por la Presidencia

VIII

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

MIGUEL PINEDO VIDAL

El Primer Vicepresidente,

CIRO RAMIREZ PINZON

El Segundo Vicepresidente,

LUIS ELMER ARENAS PARRA

El Secretario General,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

II

Consideración y aprobación de las Actas números 09, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 21, 28 y 29 de septiembre, 5, 12, 19 y 20 de octubre de 1999, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números ... de 1999.

Por Secretaría se informa que aún no han llegado las actas por parte de la Imprenta Nacional.

La Presidencia aplaza la aprobación de dichas actas, hasta tanto sean publicadas.

III

Citación a los señores Ministros del Despacho y Altos funcionarios del Estado

Mientras se hacen presentes los funcionarios citados, la Presidencia indica a la Secretaría que se continúe con el siguiente punto del Orden del Día.

IV

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

Con informe de Comisión

Por Secretaría se da lectura al informe para segundo debate, presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 13 de 1996 Senado, 086 de 1995 Cámara: *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos cuarenta y cinco (445) años de la fundación del municipio de Villeta, departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.*

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación por unanimidad.

Informe a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley 13 de 1996 Senado, 086 de 1995 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos cuarenta y cinco (445) años de la fundación del municipio de Villeta, de departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

Análisis a las objeciones:

De acuerdo con los argumentos de las objeciones presentadas por parte del Gobierno Nacional se aprecia claramente que el proyecto de ley vulnera el inciso 2° del artículo 154 y el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución Política Nacional, ya que se configura el hecho de que la iniciativa del Gobierno para dictar o reformar dichas leyes no fue contemplada durante su trámite en el Congreso.

Así mismo, vulnera el artículo 151 de la Constitución Política al establecer en el artículo 2° del proyecto de ley la autorización para incluir en el Plan Nacional de Inversiones Públicas dichos proyectos lo que significaría para este cuatrienio una modificación al título 2° de la Ley 508 de 1999, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1999-2000*, de igual manera, lo hace con el inciso 4° del artículo 341 de la Constitución Política el cual establece *“El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional”*.

Queda claro que el proyecto no fue de iniciativa ejecutiva, ni tuvo el aval del mismo, por lo tanto se acuerda.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto proponemos aceptar las objeciones por inconstitucionalidad parcial planteadas por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 13 de 1996 Senado, 086 de 1995 Cámara, *por la cual la Nación se asocia*

a la celebración de los cuatrocientos cuarenta y cinco (445) años de la fundación del municipio de Villeta, departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

No obstante, las necesidades del municipio de Villeta merecen nuestra más profunda preocupación y considerando que en el 2001 el municipio cumplirá 450 años de fundado, insistiremos en la propuesta del honorable Representante Samuel Ortigón Amaya, para que conjuntamente, ajustemos su proyecto al marco constitucional aferrados en la facultad que le otorga la Constitución Política de Colombia al Congreso de la República que gozan de iniciativa para decretar gasto público, tendientes a disponer recursos necesarios para atender las necesidades básicas de la población; y que al tenor del artículo 376 de la Constitución Política dice:

“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”. De esta forma, también se contará con el tiempo suficiente para que este nuevo proyecto surta su trámite y el Gobierno Nacional pueda incorporar en el correspondiente presupuesto los recursos suficientes para atender las necesidades del municipio sin vulnerar el necesario ordenamiento presupuestal.

Manuel Guillermo Infante Braiman, Camilo Sánchez Ortega, Humberto Pava Camelo, Senadores de la República.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Informes de mediación

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 al honorable Senador Gabriel Zapata Correa, quien da lectura al informe de mediación que acordaron las Comisiones designadas por las Presidencias de ambas Corporaciones, para conciliar las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 122 de 1999 Senado, 089 de 1999 Cámara, *por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal de 1999.*

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación por unanimidad.

Proyecto de ley número 089 de 1999 Cámara, por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal de 1999.

Acta de conciliación

Acogemos los textos aprobados por las Comisiones y la Comisión de Conciliación de Cámara y Senado (Hora: 6:30 p.m.) en el Recinto de la Cámara,

ACUERDA:

+ Y acoge el texto aprobado en el Senado que corresponde a la Proposición número 1 de conciliación.

+ Suprimir el artículo 10 del texto aprobado por las Comisiones Económicas Conjuntas.

+ Acoger los textos aprobados en las Proposiciones de Cámara números 1, 2, 3, 4, 5 de conciliación y exceptuando los contracréditos y traslados no anulados por el Gobierno.

+ Acoger el texto aprobado en el Senado, en la Proposición número 2 de conciliación.

+ Acoger la Proposición de Conciliaciones número 6 aprobada en la Cámara.

Fecha: octubre 20 de 1999.

Por Cámara,

Zulema Jattin, otras firmas ilegibles.

Por Senado,

Piedad Zuccardi, otras firmas ilegibles.

Proposición número 1 Senado

La partida sección 2003 programa 620 subprograma 1402 deberá ser distribuido de acuerdo con la posición prioritaria con un puntaje adicional a los postulantes que hayan presentado solicitud, de acuerdo con los preceptos legales, para un mismo proyecto por más de unas veces en bolsa nacional.

(Firma ilegible).

Reemplaza la de Cámara en el mismo sentido.

(Firma ilegible).

Proposición número 2 Senado

Modificación Proyecto de ley 89 de 1999 Senado, Red de Solidaridad con la siguiente leyenda adicional:

Sección 0203

Programa 530

Subprograma 1000

Adicionar la leyenda “previo concepto DNP y Junta Directiva”.

(Firmas ilegibles).

Proposición

Suprimase el artículo 10 del Proyecto de ley 089 de 1999 Cámara, *por la cual se realizan unas adiciones al Presupuesto de 1999.*

(Firmas ilegibles).

Proposición número 1 Cámara

Se autoriza modificar el proyecto de ley de operaciones presupuestales para la vigencia fiscal de 1999 trasladando los proyectos de la sección 210111-Comisión Nacional de Regalías, del programa 0111, subprograma 0600 al

programa 0113, subprograma 0600 de la siguiente manera:

Contracréditos

Programa 111 Construcción de infraestructura propia del sector

Subprograma 0600 Proyectos 036, 037, 038, 039 y 040 por valor de \$93.474.035.239

Créditos

Programa 113 Mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propias del sector

Subprograma 0600 Proyectos 001, 002, 003, 004 y 005 por valor de \$93.974.035.239

(Firmas ilegibles).

* *

Proposición número 2 Cámara

Se autorizan unas modificaciones en el proyecto de adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1999, Proyecto de ley 089 de 1999:

Ministerio de Ambiente.

Se

programa: 0900

Mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura propia del sector: \$2.040 millones. Añadir:

Distribución previo concepto DNP.

(Firmas ilegibles).

* * *

Proposición número 3 Cámara

Se autoriza una modificación en el proyecto de adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1999, Proyecto de ley 089 de 1999:

Invías.

Sección: 0113

Subprograma: 0600

Mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura propia del sector: \$28.000 millones. Con crédito de \$500 millones con destino al Fondo de Caminos Vecinales, contrarecreditando el mismo sector.

Añadir:

Distribución previo concepto DNP.

(Firmas ilegibles).

* * *

Proposición número 4 Cámara

Se autorizan unos movimientos en el proyecto de adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1999, Proyecto de ley 089 de 1999:

Coldeportes.

Sección: 2205

Programa: 0111

Construcción infraestructura propia del sector: \$1.450 millones. Añadir:

Distribución previo concepto DNP.

(Firmas ilegibles).

* * *

Proposición número 5 Cámara

En el proyecto de adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1999, Proyecto de ley 089 de 1999:

Para la ejecución del siguiente presupuesto se requiere previo concepto DNP y Junta Directiva de la Red de Solidaridad Social:

Sección: 0203

Programa: 0320

Subprograma: 1501 Protección y Bienestar Social para Recurso Humano: \$14.000 millones.

0530 - Atención control institucional: \$19.000 millones.

(Firmas ilegibles).

* * *

Proposición número 6

Adiciónese el presupuesto de 1999 con recursos provenientes del crédito en la suma de \$44 mil millones, con el objeto de financiar la alícuota correspondiente al primer año de la operación de leasing para la adquisición de los helicópteros del programa de fortalecimiento de la capacidad aerotáctica para la fuerza aérea y el ejército nacional.

Incorpórese:

Programa: 0211

Subprograma: 0101

(Firmas ilegibles).

* * *

Proposición número 7 Cámara

Adiciónese la suma \$888.812.006 en el presupuesto general de la Nación vigencia 1999, con destino a:

1. Construcción y dotación biblioteca pública departamental Norte de Santander por un valor de \$256.060.000.

2. Construcción y dotación del laboratorio de salud pública departamental de Norte de Santander por \$312.677.056.

3. Ampliación de la infraestructura del Colegio Oficial Artístico Rafael Contreras Navarro de la ciudad de Ocaña, Norte de Santander por \$320.074.950.

Estos recursos serán previamente reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda por parte del departamento Norte de Santander.

(Firmas ilegibles).

Por Secretaría se da lectura al informe de mediación que acordaron las Comisiones designadas por los Presidentes de ambas Corporaciones, para conciliar las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 220 de 1999 Senado, 098 de 1999 Cámara, *por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores, así como para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales y se dictan otras disposiciones.*

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación por unanimidad.

Santa Fe de Bogotá, D. C., ...

Honorable Senador

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Honorable Presidente y honorables Senadores:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Presidencia, los suscritos Senadores miembros de la Comisión Accidental integrada para conciliar las diferencias de los textos aprobados por el honorable Senado y la honorable Cámara sobre el Proyecto de ley 220 de 1999 Senado y 098 de 1999 Cámara, *por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores, así como para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales y se dictan otras disposiciones*, nos reunimos con los honorables Representantes integrantes de la Comisión Accidental de la honorable Cámara de Representantes constituida para el efecto y acordamos unificar el texto del proyecto de acuerdo con el articulado aprobado en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

En consecuencia el texto definitivo del proyecto de ley mencionado corresponde en su integridad al aprobado en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 20 de octubre de 1999, cuyo texto se adjunta para consideración del honorable Senado.

Del señor Presidente y de los honorables Senadores con toda atención.

(Firmas ilegibles).

TEXTO PROPUESTO
POR LOS PONENTES PARA PLENARIA
DE LA HONORABLE CAMARA
DE REPRESENTANTES

Proyecto de ley número 220 de 1998 Senado, Cámara de 1999, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores, así como para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Autorizaciones de endeudamiento
y de otorgamiento de garantías**

Artículo 1°. Ampliase en doce mil millones de dólares (US\$12.000.000.000) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por los artículos 1° y 4° de la Ley 185 de 1995 y leyes anteriores, diversas a las expresamente autorizadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno,

o ambas, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones, presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Artículo 2°. Ampliase en cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo 38 de la Ley 344 de 1996, diversas a las expresamente autorizadas por otras normas, para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales conforme a la ley.

Artículo 3°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público afectará las autorizaciones conferidas por los artículos 1° y 2° de la presente ley, en la fecha en que se apruebe la respectiva minuta de contrato por la Dirección General de Crédito Público. Sin embargo, cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, las autorizaciones conferidas se afectarán en la fecha de colocación de los mismos.

CAPITULO II

Fondo de Inversión para la Paz

Artículo 4°. Autorízase a la Nación para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, o ambas, así como operaciones asimiladas a las anteriores hasta por la suma de dos mil millones de dólares (US\$2.000.000.000) para financiar los programas del Fondo de Inversión para la Paz.

Los contratos que se suscriban en desarrollo de esta autorización requerirán para su celebración y perfeccionamiento de los mismos requisitos que exijan las normas aplicables para la contratación de las operaciones que se celebren en desarrollo de las autorizaciones conferidas por los artículos primero y segundo de la presente ley.

CAPITULO III

Disposiciones generales

Artículo 5°. El Gobierno Nacional, informará al Congreso de la República, por intermedio de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, en los meses de septiembre y marzo sobre la utilización de las autorizaciones conferidas por la presente ley durante los meses de enero a junio y julio a diciembre, respectivamente.

Artículo 6°. Las operaciones de crédito público o asimiladas que celebre la Nación o las garantías que otorgue, con plazo igual o inferior a un año, así como las operaciones de manejo de deuda que realice, no afectarán los cupos de las autorizaciones conferidas. En cualquier caso, las operaciones de crédito público o asimiladas que celebre la Nación o las garantías que otorgue, inicialmente con plazo igual o inferior a un año y que por cualquier motivo se extiendan a un plazo mayor, afectarán los cupos de endeudamiento o de garantía autorizados.

Artículo 7°. Las autorizaciones de endeudamiento y garantía conferidas por la ley a la Nación se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se

afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y, para su nueva utilización se someterán a lo dispuesto en la presente ley y en el Decreto 2681 de 1993 y demás reglamentos.

Cuando en los Estados de excepción de que tratan los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional cambie la destinación de los empréstitos contratados en desarrollo de las autorizaciones conferidas por la presente ley, deberá informar sobre el redireccionamiento de los respectivos empréstitos a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público.

Artículo 8°. Las operaciones de crédito público y las operaciones asimiladas que celebre la Nación, así como las garantías que otorgue en desarrollo de las autorizaciones conferidas por los artículos primero y segundo de la presente ley, sólo requerirán para su celebración, validez y perfeccionamiento del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2681 de 1993, las Leyes 185 de 1995 y 344 de 1996 demás normas pertinentes.

Artículo 9°. El artículo 13 de la Ley 185 de 1995, quedará así:

“Artículo 13. Las modificaciones o los acuerdos modificatorios de contrato que versen sobre operaciones de crédito público y sus asimiladas operaciones de manejo de deuda y conexas a las anteriores se rigen por la ley vigente al momento de su firma.

“Las modificaciones de los contratos relativos a las operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de deuda y conexas a las anteriores, celebradas por las entidades, estatales y que hayan sido aprobadas y/o autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, requerirán de la aprobación de la Dirección General de Crédito Público.

“En todo caso, las modificaciones que impliquen adiciones al monto contratado se deberán tramitar conforme a lo dispuesto en las normas legales vigentes para la contratación de nuevas operaciones.”

Artículo 10. El artículo 30 de la Ley 51 de 1990, quedará así:

“Artículo 30. Son títulos de deuda pública los documentos y títulos valores de contenido crediticio y con plazo para su redención que emitan las entidades estatales así como aquellas entidades con participación del Estado superior al cincuenta por ciento, con independencia de su naturaleza y del orden al cual pertenezcan.

“No se consideran títulos de deuda pública los documentos y títulos de contenido crediticio y con plazo para su redención que emitan los establecimientos de crédito, las compañías de seguros y las demás entidades financieras de carácter estatal, que correspondan al giro ordinario de las actividades propias de su objeto social, excepto los que dichas entidades en los mercados de capitales internacionales con plazo

mayor a un año, caso en el cual requerirán de la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su emisión, suscripción y colocación podrán contar con la garantía de la Nación.”

“Parágrafo. Sin perjuicio del cumplimiento de lo previsto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación y sus decretos reglamentarios, las entidades estatales podrán celebrar en forma directa, individual o conjunta con otras entidades estatales contratos con entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria o de la Superintendencia de Valores para el correcto manejo, administración y realización de sus portafolios de títulos de deuda pública emitidos por la Nación o garantizados por ésta, a través de fondos comunes especiales o de valores, o cualquier otra modalidad similar, pudiendo sustituir dichos títulos por participaciones en los mencionados fondos, que por su naturaleza podrán ser patrimonios autónomos. El Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 11. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del orden al cual se puedan asimilar.

Artículo 12. La celebración de los contratos relacionados con crédito público y de las titularizaciones, por parte de las entidades estatales, así como por parte de aquellas entidades con participación del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, independientemente de su naturaleza y del orden al cual pertenezcan, que no tengan trámite previsto en las leyes vigentes y en el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes, requerirá la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual podrá otorgarse en forma general o individual dependiendo de la cuantía, modalidad de la operación y entidad que la celebre.

Artículo 13. El artículo 16 de la Ley 185 de 1995, quedará así:

“Artículo 16. Se deberán incluir en la base única de datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección General de Crédito Público las operaciones de crédito público, sus asimiladas y las operaciones de manejo de deuda, que celebren las entidades estatales con plazo superior a un año, aquellas contratadas con plazo inferior y que por efectos de la celebración de operaciones de manejo superen dicho plazo y, aquellas que incluyan derivados, en este último caso independientemente del plazo.

“La información referente a saldos y movimientos de dichas operaciones, se deberá

suministrar mensualmente dentro de los primeros diez (10) días calendario del mes siguiente al mes que se reporte, de acuerdo con las instrucciones que para tal efecto imparta la Dirección General de Crédito Público.

“Sin perjuicio de lo previsto en los incisos anteriores, cuando se trate de operaciones de crédito público, interno de las entidades descentralizadas del orden nacional, las territoriales y sus descentralizadas, la inclusión en la base única de datos será requisito para el primer desembolso.”

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable también a aquellas entidades con participación del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, independientemente de su naturaleza.

Parágrafo 2°. La inclusión en la base única de datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección General de Crédito Público se efectuará en la forma, plazos y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional.

Artículo 14. La Comisión Interparlamentaria de Crédito Público se reunirá por convocatoria del Gobierno Nacional o de la mayoría de sus Miembros. Podrá citar a los Ministerios del Despacho, Directores de Departamentos, Administrativos y, además a Funcionarios de la más alta jerarquía de las entidades estatales, para que rindan los informes sobre el estado de los créditos en sus respectivas dependencias, y poder así realizar el seguimiento de los mismos.

Artículo 15. Esta ley deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias y en especial el artículo 7° de la Ley 51 de 1990 y rige a partir de la fecha de su promulgación.

(Firmas ilegibles).

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

Proyecto de ley número 121 de 1999 Senado, por medio de la cual se autoriza la Constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom.

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

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

Se abre el segundo debate

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Guillermo Chávez Cristancho.

Palabras del honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho:

Muchas gracias señor Presidente, señora Ministra de Comunicaciones, señor Presidente de Telecom, apreciados compañeros. Con el ánimo de darle la mayor claridad posible a este

proyecto de ley, yo me voy a permitir separar este debate en dos segmentos.

En primer lugar: Qué es el patrimonio autónomo que se plantea en el proyecto de ley y posteriormente cómo se va a manejar ese patrimonio autónomo. Pienso que no hay que recabar tanto sobre la necesidad de que el pasivo pensional de Telecom, uno de los más altos de entidad alguna del país, se atienda de forma concreta, de forma seria, por parte de la Legislación colombiana.

En el año de 1996, tenemos como precedente la Ley 314 y posteriormente la Ley 419 del 97, en esas dos leyes el Congreso de la República pretendió crear un Fondo, para que Telecom de sus recursos corrientes, de las rentas corrientes que adquiere Telecom, se hiciera una reserva que le garantizara al pasivo pensional ser atendido debidamente.

Esto en la práctica no ha funcionado; en el escenario de la Ley 314 no ha sido posible sino acumular la suma aproximada de 800 mil millones de pesos, frente a casi 4 billones de pesos que vale el pasivo pensional. Por eso la señora Ministra, el señor Presidente de Telecom, conscientes de la necesidad de saber qué le corresponde dentro de los activos de la Empresa Telecom a atender el pasivo pensional presenten en el proyecto de ley. El proyecto de ley pretende crear un Fondo.

Aproximadamente son 4 billones de pesos que vale el pasivo pensional, cuando el Congreso de la República le otorgue la facultad a Telecom de constituir dentro de su patrimonio un patrimonio separado para atender el pasivo pensional, se pretende cubrir por lo menos cerca de 1 billón de pesos con los Fondos que en este momento tiene en efectivo y en títulos valores Telecom.

Se pretende también, que la ley autorice a Telecom para que dentro de sus activos recurra a ellos sin menoscabo de la viabilidad de la Empresa, sin que se le cree ningún trastorno a la acción de la Empresa, para que esos activos representen por lo menos otro billón de pesos para completar 2 billones de pesos. La misma ley le va a otorgar a ese patrimonio autónomo una acreencia, es decir, que Telecom mediante un título valor, un pagaré se va a comprometer mediante un transcurso de 20 años para pagarle al pasivo autónomo la suma de otro billón de pesos; y como todos saben en el Congreso de la República para segundo debate está el proyecto de ley por medio de la cual se organiza el Sistema de Telefonía Móvil, PCS y de los recursos, que de aquí saldrán aproximadamente 600 millones, 600 mil millones de pesos se va a llegar hasta la cifra que se requiere para cubrir el pasivo pensional.

Este ha sido dilucidado por parte del señor Presidente de Telecom, por parte de la señora Ministra y en el día de hoy realizamos un Foro con los jubilados de Telecom, para explicarle la bondad de este proyecto. De esta manera Telecom sabe, que no se pueden tocar determinados activos porque le pertenecen al

pasivo pensional de la empresa, de esta manera se le da seriedad y manejo a los recursos por cerca de 1 billón de pesos que tiene Telecom en efectivo o tiene Telecom en títulos valores, de esta manera comprometemos a Telecom a tener una obligación constante con el pasivo pensional para que los jubilados tengan la seguridad de que en su mesada pensional no va a tener ningún riesgo.

Esa es la primera parte del patrimonio autónomo, la segunda parte es, cómo se va a administrar. El proyecto de ley pretendía que se autorizara para que una Fiducia a través de una entidad pública o privada se realizara para la administración de estos recursos, afortunadamente el doctor Pizano y la señora Ministra han entendido que se requiere darle cabeza responsable a ese patrimonio autónomo, y han accedido a presentar en el día de hoy una propuesta sustitutiva para que ese patrimonio autónomo sea manejado por una entidad organizada, que estaría constituida por una Junta de 5 personas: dos representantes del señor Presidente de la República que implica la responsabilidad de la Nación, el señor Presidente de Telecom que implica la responsabilidad de la cabeza de esa institución, un representante de los jubilados y un representante de los trabajadores de Telecom que al futuro tendrían derecho a tener también su pensión.

Ese ente administraría el patrimonio autónomo pero a su vez, puede a través de una firma pública o de una firma privada llevarse a cabo la Fiducia que se requerirá para el manejo de ese Fondo. Esa es básicamente la propuesta que trae el Ministerio de Comunicaciones y que nos presente el Presidente de Telecom; eso es a grandes rasgos el proyecto:

Primer punto, la Constitución del patrimonio.

Segundo punto la administración de ese patrimonio.

Se ha advertido por parte de algunos senadores, que no están de acuerdo con desaparecer el manejo que se hacía de esos fondos, por Caprecom, el Ministerio, entiendo, en el día de hoy va a explicarle a los Senadores, que Caprecom sigue siendo el Pagador de las obligaciones pensionales de los Jubilados a Caprecom, se le van a girar los recursos para que él cumpla con las obligaciones pensionales que tiene que cubrir a todos los ex trabajadores de la empresa. Entonces, no existe ningún riesgo de que se vaya a desmoronar la acción que en este momento realiza Caprecom, sino que por el contrario, Caprecom también va a tener la seguridad de que existe un patrimonio suficiente en Telecom para cumplir con el pago de las obligaciones pensionales.

Eso es a grandes rasgos, señor Presidente, el proyecto de ley sin embargo, la señora Ministra quiere intervenir para presentar unas propuestas sustitutivas de la ponencia que en este momento ya conoce el Senado de la República y que ha sido sustentado por el ponente. Muchas gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez:

Gracias señor Presidente, al Senador ponente yo le tengo varias inquietudes para hacerle, usted nos dice que lo único que modificó fue el artículo 1° de la ponencia que está en la *Gaceta del Congreso* número 342, ¿eso es cierto o no?

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho:

Doctor Lozada, casi que la totalidad de los artículos fueron revisados y fueron revisados porque se ha hecho una serie de consideraciones y se han atendido unas propuestas por parte de jubilados y sindicatos. Entonces, en la totalidad, la totalidad del proyecto van a presentarse modificaciones por parte del Ministerio de Comunicaciones.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Tito Edmundo Rueda Guarín:

Señor Presidente y honorables Senadores, es que a mí me parece que la reforma de los artículos que va a presentar la señora Ministra es supremamente importante. Entonces, yo creo conveniente que le concedan el uso de la palabra a la Ministra porque lo que va a regir es las modificaciones que va a presentar acerca del articulado; entonces, oigamos a la Ministra y después sí con su venia honorable Senador. Muchas gracias, señor Presidente.

Por Secretaría se da lectura al artículo primero del proyecto presentado por los ponentes.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído, y ofrece el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Gracias señor Presidente, buenas tardes honorables Senadores. De verdad que les agradecemos mucho en que nos den la oportunidad de tramitar ante la plenaria del Senado este proyecto de ley para la creación de un patrimonio autónomo para el manejo de las pensiones de Telecom.

Simplemente para poner un poco en contexto la magnitud del problema que enfrenta Telecom en este momento yo quisiera citar algunas cifras. Telecom como ustedes saben es una empresa industrial y comercial del Estado, su facturación en este momento puede ser del orden de \$1.4 billones de pesos, es una empresa que se enfrenta a un ambiente nuevo de competencia después de toda una vida de operar en condiciones de monopolio y de tener una cultura de monopolio al interior de la organización. Las cifras hoy, son alentadoras si miramos el mercado de larga distancia nacional, Telecom puede hoy continuar con el 95.96% del mercado de la larga distancia nacional y en el mercado de la larga distancia internacional, Telecom puede estar con una

cifra cercana al 66% del mercado; es decir, que ahí los nuevos operadores de larga distancia, es decir, Orbitel y ETB pues han logrado tener una penetración mayor que en el mercado de larga distancia nacional.

Necesitamos honorables Senadores, garantizarle la viabilidad financiera y la viabilidad operativa a Telecom para que pueda seguir enfrentando y peleando en un ambiente de sana competencia que es el que ha establecido la regulación para el sector de las telecomunicaciones. Si nosotros hacemos una proyección de lo que sería el estado de pérdidas y ganancias de Telecom, sin la creación del patrimonio autónomo, vemos con preocupación, cómo en este año 99, Telecom perdería del orden de 639.000 millones de pesos, en el año 2000 del orden de 348 mil, 326.000 millones en el 2001 y así sucesivamente, es decir, que desde el punto de vista operacional, la empresa es inviable, pero si hacemos esa constitución de patrimonio autónomo, le damos viabilidad financiera y viabilidad operativa a la empresa y en el año 2000 veremos ya un resultado positivo del orden de 426.000 millones de pesos, en el año 2002 de 565.000 millones de pesos; por lo tanto, es determinante para el futuro de la empresa, el garantizarle esta viabilidad desde el punto de vista financiera y operativa.

Hemos hecho cálculos también adicionales, sobre cuál es el retorno que se espera, la tasa interna de retorno nominal y real que tendría la empresa con la constitución del patrimonio autónomo y sin la constitución del patrimonio autónomo y vemos cómo esas casas internas de retorno nominales y reales, estarían en el caso de no constituirse el patrimonio autónomo del orden de 6.6% en términos nominales y del -4% en términos reales y cómo con la constitución del patrimonio autónomo, la capacidad para generar rentabilidad en el corto, mediano y largo plazos, estaríamos hablando de tasas internas nominales del 23.26% y tasas internas de retorno real de 10.74%.

Es decir, que esta figura la creación de este patrimonio autónomo es determinante para garantizar la viabilidad financiera y operativa de la empresa. A qué obedecen los cambios frente al articulado presentado en la honorable Comisión Sexta del Senado, el propósito de la ley es exactamente lo mismo, simplemente iniciamos un proceso de discusión y de análisis con los diferentes actores interesados en el desarrollo de esta ley y redactamos un nuevo articulado con el fin de minimizar probables deficiencias en la ley que hicieran de aplicar o que se pudiera prestar a malas interpretaciones; el articulado honorables Senadores, que presentamos hoy a consideración de ustedes, es un articulado en el cual hemos recogido sugerencias y preocupaciones e inquietudes de algunos de los Senadores, especialmente en lo relacionado con Caprecom que en ningún momento queremos afectar o voltear la viabilidad financiera de Caprecom y por lo tanto, en el articulado hemos tenido especial cuidado de que así quede claro, hemos discutido el articulado

con los tres sindicatos de trabajadores de Telecom: con el sindicato de trabajadores profesionales, con el de trabajadores de base, con el de los técnicos y tengo la autorización de ellos para decir que este es un articulado el cual ellos comparten en su integridad, están de acuerdo en cada uno de los artículos y el alcance y el propósito de cada uno de esos artículos, también ha sido discutido con el Ministro de Hacienda, con el Viceministerio Técnico y la proposición sustitutiva tiene la firma del Ministro de Hacienda, doctor Juan Camilo Restrepo, ha sido también discutido y analizado con la Dirección General de Presupuesto y también con la Contaduría General de la Nación, es decir, honorables Senadores que tenemos la tranquilidad de presentarles a consideración de ustedes, un proyecto de ley cuyo articulado cuenta con el visto bueno de Hacienda, cuenta con el visto bueno de los trabajadores, de los tres sindicatos de Telecom, realmente para el Presidente de Telecom y para mí, es motivo de satisfacción el poder someter a consideración del honorable Senado de la República, un articulado que ha sido analizado y estudiado desde tantos puntos de vista.

Entonces, señor Presidente con su venia, yo solicitaría que volviéramos a leer el artículo 1° anterior, yo leeré el nuevo artículo 1° y explicar las modificaciones contenidas en cada uno de los artículos y así hacerlo con los 7 artículos que incluye el presente proyecto de ley.

El Secretario:

El artículo 1° aprobado por la Comisión, dice:

Autorízase a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, para constituir un patrimonio autónomo con el propósito exclusivo de servir como fuente de pago del cálculo actuarial de las pensiones de sus trabajadores, que por virtud de la ley y otras normas reglamentarias adquirieron el derecho de pensión o lo adquirirán en el futuro dentro del régimen de excepción, a lo dispuesto por la Ley 100 de 1993, está leído el artículo 1° del proyecto de ley.

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

La proposición sustitutiva en su nuevo artículo 1°, dice así:

Autorízase a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, para constituir un patrimonio autónomo de naturaleza pública y carácter irrevocable con el propósito de servir como mecanismo de conmutación pensional, para las obligaciones pensionales de la empresa frente a los trabajadores, que por virtud de la ley y las disposiciones convencionales, adquirieron el derecho de pensión o lo adquirirán en el futuro. Este patrimonio autónomo constituido en beneficio de los pensionados y servidores públicos activos de Telecom, está también habilitado para hacer las veces de sistema de amortización de reservas pensionales, de acuerdo con el decreto reglamentario que para el efecto se expida.

Parágrafo. La constitución del patrimonio autónomo aquí previsto, no implica cambio alguno en el trámite y procedimiento administrativo para reconocimiento y pago de las pensiones, por lo que en lo pertinente quedan vigentes las disposiciones que en dicha materia contienen las Leyes: 314 de 1996 y 419 de 1997, está leído el artículo 1°.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva al artículo 1°, presentada por la señora Ministra de Comunicaciones, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta responde afirmativamente.

Por Secretaría se da lectura al artículo 2° del proyecto presentado por los ponentes.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído, y concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Gracias señor Presidente. El artículo 2° sustitutivo dice, así:

Para constituir el patrimonio autónomo se autoriza a Telecom a destinar el efectivo y los títulos que tiene en su portafolio de inversiones como destinados a fondar el pago de su cálculo actuarial, la constitución del patrimonio autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que a la fecha de su constitución corresponda al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional apruebe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la suma del valor del cálculo actuarial que no alcance a ser cubierta por Telecom mediante el traslado del efectivo y de los títulos de inversión mencionados en este artículo será sustituido por un pagaré suscrito por la empresa a favor del patrimonio autónomo en las condiciones de plazo, amortización y tasa de interés que se determinen para el efecto con base en las posibilidades reales de pago de Telecom determinadas por su administración y avaladas por el Confis; con dicho propósito Telecom queda desde ahora autorizada para suscribir tal título valor, al pagaré aquí previsto le será aplicable la prelación de pago que tienen los créditos laborales. La amortización del capital de dicho pagaré se hará únicamente a partir de aquella fecha en que el flujo de caja del patrimonio autónomo no resulte suficiente para atender el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales que se vayan haciendo exigibles, no obstante los excedentes financieros que resulten de los ejercicios anuales de Telecom y los eventuales dividendos o excedentes que le correspondan a Telecom por su participación accionaria en las compañías telefónicas Telesociadas, serán destinados prioritariamente a la amortización anticipada al interés del pagaré o a constituir una reserva de capital para tal fin anterior.

Lo anterior no opta para que después de su constitución ingrese a dicho patrimonio cualquier otra suma destinada a él por la ley, en estos casos el valor de dichos ingresos se tendrá como una amortización anticipada del valor del pagaré que hubiere suscrito Telecom para completar el valor del cálculo actuarial y tendrá contrapartida en las cuentas patrimoniales de la empresa.

Después de constituido en patrimonio autónomo Telecom reflejará en su contabilidad cualquier aumento que ocurra en el cálculo actuarial y que no esté compensado por los rendimientos del mismo, como un mayor valor de su obligación con el patrimonio autónomo de acuerdo con los resultados de la actualización prevista en este mismo inciso. No obstante Telecom conserva la responsabilidad de garantizar siempre el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales en cualquier evento en el cual el flujo del patrimonio autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones correspondientes a cada año, para ello el cálculo actuarial inicial será revisado anualmente y aprobado por el Ministerio de Hacienda.

En todo caso los beneficiarios del patrimonio autónomo tendrán el derecho de solicitar la liquidación del mismo cuando se compruebe que este no cumple la finalidad para la cual fue constituido.

Parágrafo 1°. El patrimonio autónomo autorizado en la presente ley por ser de origen público, hará parte de las cuentas nacionales y por lo tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.

Parágrafo 2°. Con el propósito de facilitar la constitución del patrimonio autónomo las modificaciones que se requieran en los presupuestos de Telecom, para efectuar las operaciones de entrega de efectivo de los títulos de portafolio de inversiones y de los pagos de comisiones quedan autorizadas desde la entrada en vigencia de esta ley, el Confis velará porque los excedentes anuales de Telecom se destinen prioritariamente a los fines previstos en el inciso 4° del artículo 2° de la presente ley en especial aquellos que provengan de dividendos o excedentes de las empresas telesociadas, está leído señor Presidente el artículo 2°.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez:

Señora Ministra, actualmente figura el cálculo actuarial más o menos en 4 billones de pesos, es decir, en el año son 130.000 pesos por segundo, lo que significa eso. Eso es una cantidad de plata, yo la pregunta que tengo, es: ¿por qué tiene que pagar Telecom intereses por los 4 billones menos lo que aporte el efectivo que tiene actualmente y los títulos valores, siendo que las exigencias en este año, por ejemplo, no van a ser de 4 billones, ¿cuánto es la exigencia a un año de las pensiones de Telecom, cuánto valen en el próximo, cuánto tienen que pagar de esos 4 billones?

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Sí haber, yo quisiera hacer unas precisiones con su venia señor Presidente, cómo es la figura que estamos aquí concibiendo. Evidentemente a 31 de diciembre del año 99, el cálculo del pasivo actuarial de Telecom va a ser del orden de los 4 billones de pesos, cuánto tiene la Empresa en títulos valores del orden de un billón de pesos es decir, que nos quedan 3 billones de pesos por sondear, esos 3 billones de pesos los asume Telecom en un pagaré, en un pagaré que causa intereses porque necesitamos mantener el valor, el valor presente del cálculo actuarial para que no pierda su poder adquisitivo en el tiempo, pero Telecom estaba únicamente girando los intereses que es capaz de soportar su flujo de caja libre y sólo hará abonos a capital en la medida en que los rendimientos del patrimonio que en ese momento forme, constituya el patrimonio autónomo no sean suficientes para soportar el pago de las pensiones.

Entonces, honorable Senador entiendo su preocupación y precisamente por eso diseñamos el modelo de tal manera que Telecom no gire sino lo necesario para garantizar el pago oportuno de las pensiones, se les reconoce intereses para que no se pierda el valor adquisitivo de la plata, cada año se revisa el cálculo actuarial, se compara con la capacidad de generación de liquidez que tiene el patrimonio autónomo, Hacienda hace esa revisión y se procede a continuar con el pago de intereses pero sólo de harán abonos a capital en la medida en que lo que genere el patrimonio autónomo no sea suficiente; por otro lado, cualquier aporte que se haga adicional a lo establecido en esta ley, por ejemplo, cualquier otra ley, ejemplo, la Ley de PCS, que asigne recursos para acodar ese patrimonio autónomo se traducirá el efecto de la correspondiente reducción en el pasivo de Telecom y se aumentará en eso del patrimonio autónomo con lo cual se reliquidará nuevamente los abonos a capital que en su momento tendrá que hacer Telecom, es decir, el mecanismo está diseñado para hacerle primero una revisión anual por parte de Hacienda, y segundo para que la Empresa no se descapitalice innecesariamente aportando recursos que no se requieren porque lo que ya tiene el patrimonio es suficiente para fondarse, pero por otro lado se garantiza el pago oportuno de las pensiones de todos los trabajadores, estableciéndose que en la medida en que Telecom genere excedentes de liquidez una vez hechas sus inversiones, su actualización tecnológica, el reconocimiento de todos sus pagos, sus costos operativos, cuando genere excedentes, esos excedentes serán destinados también con prioridad al patrimonio autónomo o serán reservados para después trasladarse al patrimonio autónomo, y al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el pagaré se le da la connotación y la característica de pasivo laboral, es decir, que tendrán prioridad sobre otras cuentas.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Anibal Losada Márquez:

Señor Presidente, entonces continúo señora Ministra. La ley lo que autoriza es a que Telecom, señora Ministra, la ley lo que autoriza aquí y lo estamos autorizando, es que Telecom le va a pagar los 4 billones de pesos a ese patrimonio autónomo, de todas maneras de los recursos que tiene; entonces, por eso yo no veo la necesidad de que pague esos intereses, porque eso sí hace que los estados de pérdidas y ganancias de Telecom se afecten, eso no lo están haciendo ahora.

Entonces, a mí me parece que como de todas maneras, esto va a garantizar a través de dineros, de activos, aquí habla usted de las PCS, de las comisiones, que es algo que tampoco me gusta porque aquí no hay límites, no se sabe cuánto van a pagar esas nuevas empresas por utilizar las PCS y ya ese compromiso que de ahí se pueden pagar comisiones, puede suceder que pase lo que sucedió con Telecom, para constituirse esta obligación tan inmensa en pensiones de 4 billones, que como está asegurado unas partidas que no le cuestan nada al Estado, entonces en las convenciones laborales, no lo digo por el actual Presidente, porque creo que él sabe manejar eso, sino siguiendo puede tener un exceso de flujos y puede pactar otras prestaciones que es lo que ha hecho que en una empresa que le produce al Estado buena plata, unos poquitos disfruten, cuando muchos miles y millones de colombianos no tienen en este momento para sus prestaciones sociales.

Entonces, tengo esas dos inquietudes en este artículo 1°, que es supremamente denso, artículo 2° perdón, supremamente denso y que por no tener el articulado nosotros, porque nosotros en este momento sólo teníamos la gaceta, este artículo toca dos puntos esenciales, ese de los intereses que me preocupa que los estados financieros, vuelvo y repito, muestren esas pérdidas que quieren ustedes evitar y esa es una de las razones para constituir el patrimonio autónomo.

Y segundo, que se pongan las comisiones, que de ahí se pueden sacar, porque usted ni nadie sabe, ni el señor Presidente de Telecom, nadie sabe cuánto valdrán esas comisiones que tendrán que pagar esas nuevas empresas y es dejar una mina ahí para hacer transacciones laborales que después el país tendrá que pagar muy caro. Por lo tanto, yo le sugeriría señor Presidente, a la señora Ministra que eliminara la palabra de los intereses y que se eliminara la palabra de las comisiones de ese artículo 2°, porque la esencia del proyecto es que Telecom va a pagar de todas maneras esa obligación que tiene actualmente de cuatro billones de pesos y que actuarialmente en 10 años llegará a 7 billones de pesos.

Entonces, eso es mucha plata para que nosotros en un artículo 2° en este momento, en diez minutos o quince minutos de discusión vamos a aprobar, a mí me parece, yo tendría mis reservas y tendría que abstenerme de votar ese

artículo 2° porque no he podido analizar suficientemente bien cuáles serían las implicaciones para la empresa ya para el país con esos intereses y esas comisiones. Eso es todo, señor Presidente.

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

Muchas gracias, señor Presidente. Antes de continuar votando este articulado, yo quiero dejar constancia que:

Sistemáticamente la Mesa Directiva del Senado de la República, ha venido violando la competencia de las Comisiones, sobre todo la Comisión Séptima del Senado de la República este proyecto que se está discutiendo en este momento, es un proyecto que por Constitución pertenece a la Comisión Séptima del Senado. Me voy a permitir leerles lo que dice la Ley 3ª de 1992, lo que es de competencia de la Comisión Séptima: Estatuto del servidor público y trabajador particular, régimen salarial y prestacional del servidor público, organizaciones sindicales, sociedades de auxilio mutuo, seguridad social, esto pertenece a la Comisión Séptima y este proyecto que habla sobre el Fondo de Pensiones de Telecom, es Seguridad Social, de tal manera pues, que dejo constancia de que se le puede presentar un problemita de vicio por procedimiento puesto que se han volado la capacidad de la Comisión Séptima para estudiarlo en la Comisión Sexta.

Que quede constancia eso y que la Mesa Directiva cuando vaya, a no se trata de torpedear este proyecto Ministra ni mucho menos, pero sí que la Mesa Directiva estudie el reglamento del Congreso para cuando les toque repartir otros proyectos y no tengan que violar la competencia de las Comisiones. Yo soy Presidente de la Comisión Séptima y por eso estoy reclamando que ese proyecto tenía que haber sido aprobado en la Comisión Séptima y no en la Sexta.

Así que señor Presidente, dejo constancia para que no, como decimos en mi tierra en la Costa, no nos sigan brincando a la Comisión Séptima o es que le tienen miedo a la Comisión Séptima, nosotros aprobamos lo que es justo en la Séptima, lo que es injusto no lo aprobamos. Así que no le tengan miedo a la Comisión Séptima, que ahí hay juristas, gente muy inteligente, capacitada, abogados, economistas, que pueden estudiar y analizar los proyectos que le corresponden a la Comisión Séptima que nosotros no vamos a ahorcar a nadie sino a facilitarle a todo el mundo el progreso de este país. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Gracias señor Presidente, yo creo que este proyecto es de suma importancia porque resuelve un problema que veníamos observando desde hacía muchísimos años, y que no tenía una solución a la vista, que es este problema creciente de esa bomba pensional de Telecom, que tantos problemas ha causado no solamente a Telecom

el sector de las Telecomunicaciones sino que tanto influyó en el problema de Caprecom, etc.

Yo creo que el proyecto es bueno, el proyecto es viable, el proyecto tiene desde luego un alto interés nacional; sin embargo, veo que hay un cambio sustantivo, a lo mejor me perdí algunas de las explicaciones entre lo que se traía en Comisión y lo que se tiene hoy aquí en la Plenaria, yo tengo entendido que había 3 principales fuentes para pagar estos \$4 billones o casi \$4 billones que es lo que trae el cálculo actuarial lo que debería tener Telecom con reserva para pagar las pensiones, y era el producto de la venta de las Telecom asociadas en primer lugar, el producto de una posibilidad legal de obtener una PCS para Telecom propia y los recursos propios que serían el pagaré, ahora se han convertido, ahora se han convertido básicamente en una sola obligación muy genérica.

Un pagaré que da una rentabilidad, esa rentabilidad va a surtir el patrimonio autónomo y de allí van a cubrirse las pensiones y en ese patrimonio se van a acumular las reservas respectivas, pero eso queda muy genérico señora Ministra y no sea que nosotros estemos saliendo de lo concreto que era lo bueno que tenía el proyecto a una cosa puramente abstracta de decir: Telecom se despacha con un pagaré aquí y ese pagaré que va a dar unos intereses va a cubrir un patrimonio autónomo es una especie de desmontarse un poco por las orejas porque la verdad es que un pagaré de Telecom pues, no puede cubrir los 4 billones de pesos, que pueden estar necesitando precisamente ese patrimonio autónomo de pronto yo creo que los trabajadores pues tendrán que pensar que ese cambio que usted está haciendo aquí más bien como inocentemente, de quitar la destinación concreta que había de esos 3 rubros que acabo de señalar por un pagaré general, pues de pronto puede constituirse no durante su ministerio, ni durante el Gobierno porque veo que la intención que tiene el Gobierno es precisamente solucionar ese problema, pero más tarde puede ser una burla y volver a caer en ese hueco o no solucionar nada, porque es que un pagaré se firma con cierta facilidad sobre todo si es un pagaré firmado por un gerente y una sola junta directiva y un gobierno en general, que representa un sector público.

Yo sí quiero un poquito más de explicación advirtiéndole que me parece el proyecto muy bueno, que lo voy a votar positivamente, que me parece que arregla un problema muy serio, pero si se concreta un poco más los recursos, yo creo que sería una mejor garantía para esos pensionados que en fondo son los que estamos protegiendo y sanearía mucho más concretamente las finanzas de Telecom.

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Señor Presidente, en primer lugar quiero hacer una precisión por qué se tramitó este proyecto de ley por la Comisión Sexta de Senado y no por la Comisión Séptima, Senador Perea, y somos absolutamente y tratamos de ser en todo

momento respetuosos de las competencias que tiene cada una de las Comisiones del Senado.

En este proyecto de ley no se está modificando el régimen de pensiones de Telecom, no se está modificando el Régimen de Prestaciones Sociales de los trabajadores, lo único que se está haciendo es buscando un mecanismo financiero para darle viabilidad financiera y operativa a la empresa y esa viabilidad de los operadores públicos de telecomunicaciones en especial, de esta empresa que es propiedad del Estado y del Gobierno Nacional le compete a la Comisión Sexta de Senado; si estuviéramos en algún momento modificando Ley 100 o modificando régimen pensional o régimen prestacional obviamente hubiéramos tenido que ir a la Comisión Séptima, pero en este caso únicamente estamos buscando una figura que desde el punto de vista contable le dé viabilidad financiera y operativa a Telecom.

En cuanto a la inquietud del Senador Vélez, sobre cómo estamos fondeando este patrimonio autónomo, evidentemente en el proyecto de ley inicial en el que se votó en la Comisión Sexta de Senado estábamos recurriendo a 3 fuentes de financiación o de fondeo de ese patrimonio autónomo, la primera era el portafolio de inversión real que tiene Telecom destinado para esos propósitos que realmente es de dos naturalezas:

Unos títulos valores y otro dinero en efectivo.

La segunda fuente de fondeo, eran las teasociadas, trasladar unos activos a unas empresas que son propiedad en donde Telecom tiene participación accionaria importante trasladarlas a ese patrimonio autónomo, y la tercera alternativa era trasladar ese patrimonio autónomo, el producido de ciertas licencias de PCS, licencias que se obtuvieron por concesiones de servicios que otorgue el Ministerio de Comunicaciones, concretamente las PCS y el cuarto punto era que esa diferencia era asumida por un pagaré que asumía Telecom en sus estados financieros como un pasivo y al asumirlo como pasivo, obviamente tenía que tener todo el procedimiento y todo el trámite que demanda el endeudarse, que demanda una empresa industrial y comercial para adquirir la autorización de endeudamiento.

La modificación frente a este articulado honorable Senador Vélez, es única y exclusivamente que se excluyeron las teasociadas y se excluyeron el trasladar estas teasociadas, porque existe la inquietud en los sindicatos de trabajadores de Telecom, que esta sea una especie de inicio de privatización de las teasociadas al pasarle su propiedad a un patrimonio autónomo y cuando simulamos el modelo financiero de la empresa, excluyendo las teasociadas y garantizando que todos los excedentes de liquidez que den las teasociadas y los excedentes de liquidez que dé Telecom, van a ir ese patrimonio autónomo, quedan con la tranquilidad de que las teasociadas no se está cambiando su propietario que sigue siendo Telecom, pero los excedentes sí están yendo a ese patrimonio autónomo que era lo que se

buscaba, por otro lado lo de PCS está dicho en el articulado pero en forma genérica, está dicho que cualquier otro recurso, que cualquier otra ley autorice, será trasladado a ese patrimonio autónomo, siempre y cuando exista una ley que lo autorice y finalmente está la figura del pagaré, jugando con intereses Senador, porque es importante que no se pierda el poder adquisitivo de la plata, tenemos que tener absolutamente claro que los 4 billones de pesos, no se necesitan hoy en la caja de ningún patrimonio autónomo, lo que se necesita es el poder fondear las pensiones que se van generando cada año; que en el año 99 son del orden de 219.000 millones, en el año 2000 de 278.000 millones de pesos, lo cual lo puede soportar la caja de Telecom, siempre y cuando no tenga, ya esté liberada de la obligación de hacer la causación de las pensiones y adicional, liberada de hacer la causación de las pensiones y adicionalmente las inversiones, el portafolio de inversiones, el billón de pesos que hoy tiene como uno de sus activos financieros que le están dando unos rendimientos financieros, no se pueden computar contablemente como rendimientos operativos de la empresa o como ingresos operativos de la empresa.

Por eso da utilidad operacional, da pérdida operacional o la utilidad operacional da negativa, porque ese billón de pesos está rindiendo pero no bajo el concepto de activo operativo, porque no es un activo operativo de la empresa, sino un activo financiero y eso hace que se produzca ese desbalanceo entre los ingresos operativos de la empresa y los costos operativos de la empresa en los cuales exista el pasivo pensional, pero no están los rendimientos de ese portafolio de inversiones que está destinado a fondear ese patrimonio autónomo.

Entonces, lo importante es que entendamos que no es necesario trasladar 4 billones de pesos al patrimonio autónomo, lo importante es garantizarle la caja a ese patrimonio autónomo y esa caja del patrimonio autónomo se va a garantizar con el billón de pesos, con los aportes adicionales que se hagan de las licencias o de cualquier otro proyecto que la ley determine que deben ser trasladados a ese patrimonio autónomo, con los intereses que van a generar el pagaré que suscribe Telecom dentro de su cupo de endeudamiento y con toda la rigurosidad metodológica y la rigurosidad de autorización y trámites que demanda un endeudamiento de esta naturaleza, por parte de la empresa y que adicionalmente todos los excedentes de rentabilidad que genere Telecom y las teasociadas serán prioridad trasladados a ese patrimonio autónomo.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva leída por la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco al artículo 2º, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al artículo 3º.

La Presidencia abre la discusión del artículo 3º, y concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

El artículo sustitutivo señor Presidente dice así:

“Artículo 3º. El patrimonio autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente hasta aquella fecha en que subsistan beneficiarios del mismo, una vez extinguida” las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado a Telecom. Está leído.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva leída por la señora Ministra de Comunicaciones al artículo 3º, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al artículo 4º.

La Presidencia abre la discusión del articulado leído, y concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Sí señor Presidente, dice así:

Artículo 4º. “La selección del administrador del patrimonio autónomo, se realizará mediante los procedimientos previstos en la Ley 80 de 1993 y a ella podrán concurrir firmas internacionales de reconocida idoneidad profesional para que este tipo de administración”.

Parágrafo 1º. “La entrega de inversiones en títulos de renta fija que hará Telecom al patrimonio autónomo, se hará a valor de mercado que tengan los mismos al momento de la Constitución”.

Parágrafo 2º. “El patrimonio autónomo deberá efectuar desde el momento de su constitución los giros equivalentes al monto de las obligaciones pensionales que se hayan causado”.

Parágrafo 3º. “En todo caso, la administración del patrimonio autónomo estará sujeta en todo aquello que suponga decisiones de tipo económico al marco fijado por la Junta de Administración, que estará conformada por el Presidente de Telecom, un representante del señor Presidente de la República, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Junta de Administración aquí prevista, podrán asistir las personas que se estimen necesario para ilustrar con soportes técnicos las decisiones de la misma. La Junta Directiva de Telecom fijará los honorarios para

los miembros de la Junta Administradora del patrimonio autónomo, distintos del Presidente de Telecom”.

Quiero aquí hacer una precisión señor Presidente y honorables Senadores, no en la Junta Administradora no están apareciendo representantes de los trabajadores y de los pensionados, a solicitud explícita de ellos. Los presidentes de los sindicatos y los pensionados nos solicitaron que no querían participar en la administración de un patrimonio autónomo, en la medida que no tenían los conocimientos y la habilidad para formar parte de una junta con un tema tan específico y que la administración y el manejo de ese patrimonio autónomo debería ser responsabilidad del Gobierno quien debería responderles a sus trabajadores y a sus pensionados por el manejo adecuado y transparente de ese patrimonio autónomo y ellos obviamente no quieren renunciar a su labor fiscalizadora del manejo de ese patrimonio autónomo y por lo tanto, no quieren formar parte de la Junta Administradora del patrimonio autónomo.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho:

Señor Presidente, señora Ministra, con muchísimo comedimiento yo me siento en la obligación de expresar aquí en la Plenaria, un tema específico como es la Constitución o los miembros de esa Junta Administradora porque yo entiendo que con usted han hablado algunas asociaciones, porque son varias las asociaciones de jubilados, pero en la Asociación de Jubilados que esta mañana se presentó en la Comisión Sexta del Senado, ellos han insistido en la presencia de un jubilado en el Consejo de Administración, inclusive estaban pretendiendo la presencia de dos miembros, yo le dije que en la propuesta que traía el Gobierno inicialmente, de acuerdo con las charlas que habíamos tenido con el señor Presidente de Telecom, aparecía un representante de los jubilados, por eso me siento en la obligación señora Ministra y fue un compromiso que yo hice con ellos, de insistir ante el Gobierno la presencia de los jubilados o de la persona que ellos deleguen que los represente a ellos en la Junta de Administración del Fondo Autónomo.

Entonces, yo quiero solicitarle señor Presidente si el Gobierno tiene a bien que conciliáramos en la presencia, que mantuviéramos la presencia de un jubilado en la Junta de Administración de patrimonio autónomo señora Ministra.

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Señor Presidente, el Gobierno Nacional no tiene ningún inconveniente en que participen los jubilados, si los excluimos en ese articulado, fue porque creímos entender que así lo deseaba pero ante la manifestación explícita que entiendo le han hecho Senador Chávez a usted en el día de hoy, no tenemos ningún inconveniente en que

entren a formar parte de esta Junta Administradora, pero requeríamos aumentar en un número adicional, en un número más el número de participantes en la Junta Administradora, con el fin de tener un número impar que es lo que se acostumbra tener en las Juntas Administradoras con lo cual yo solicitaría que incrementáramos en un miembro más representantes de los jubilados o pensionado y uno adicional del Ministro de Hacienda, para tener así nuevamente un número impar que evita pues el que se pueda presentar cualquier situación de empantamiento, en la eventualidad de que se tocara llegar a votar por algún tema específico, delegado del Ministro de Hacienda.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho:

Señor Presidente, entonces los jubilados me imagino que por las asociaciones, diferentes asociaciones de jubilados de Telecom, me imagino, elegido democráticamente por ellos y un representante entonces del Ministro de Hacienda.

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Dos representantes, porque aquí teníamos: el Presidente de Telecom que era uno de los miembros, segundo un representante del señor Presidente, vamos en dos; el tercero, un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público y la concebíamos de 3 miembros, agregamos el cuarto que sería el delegado de los jubilados o de los pensionados de Telecom elegidos por las asociaciones legalmente constituidas y agregaríamos un quinto que sería un segundo delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para llegar a un número impar de 5 miembros.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador ponente, por favor de acuerdo con el reglamento presente la proposición escrita si es tan amable.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

No sé señora Ministra si debe haber dos delegados del Ministro de Hacienda o dos delegados del Presidente de la República, bueno pero eso es un problema de ustedes. En la convocatoria a la licitación o concurso para escoger el Administrador del Patrimonio Autónomo, me pareció entender que solamente pueden participar entidades internacionales, ¿quiere decir que las nacionales quedan excluidas?

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Sí, con su venia señor Presidente quisiera aclarar las dos inquietudes del Senador Holguín:

La primera, lo que nosotros estamos diciendo es que la selección de ese administrador se hará mediante los procedimientos previstos en la Ley 80 del 93, en la cual obviamente se permiten la participación de Administradores Nacionales, pero que adicionalmente podremos invitar a firmas internacionales para que participen; es decir, que tendríamos la posibilidad de hacer una convocatoria para seleccionar el Administrador entre firmas nacionales e internacionales o inclusive entre alianzas, entre firmas nacionales e internacionales.

Y en cuanto a la conformación de la Junta, supongo que los directivos de los sindicatos de los trabajadores están haciéndole un seguimiento a este debate y nos han llamado telefónicamente y nos han solicitado que dado que va a entrar a conformar parte de la Junta Administradora un representante de los pensionados y de los jubilados, en ese escenario, ellos quisieran también tener un representante, es decir, que tendríamos entonces, volveríamos al esquema anterior, el Presidente de Telecom, un representante del señor Presidente, un representante del Ministerio de Hacienda, un representante de los jubilados o pensionados y un representante de los trabajadores para una conformación de un número impar de cinco miembros en la Junta Administradora.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Que solamente pueden intervenir en esa convocatoria entidades internacionales, se arregla muy fácil poniendo nacionales o internacionales, porque es que esto es una norma específica que aunque se refiere a la Ley 80, es específica y entonces vendría esa aplicación. Gracias Ministra.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Tito Edmundo Rueda Guarín:

Señora Ministra, es que en los delegados de los jubilados, debe tener mucho cuidado y dejar muy claro cómo se va a elegir, porque si hay tres Asociaciones de jubilados y dice que se nombrará por las Asociaciones de Jubilados, le van a nombrar tres y se le forma el problema, tiene que especificar en la ley cómo va a ser la elección de jubilado para que no tenga problemas posteriormente. Que quede claro en la ley.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpe-la el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho:

Señor Presidente, yo creo que sería muy dispendioso atinar en esta norma la manera de hacerse la selección de la persona que va a representar los jubilados. Sencillamente yo propongo doctor Tito, que les dejemos la representación a los jubilados y como esta ley trae también un artículo, entiendo, sobre reglamentación, en la reglamentación se establezca el mecanismo para que democráticamente sea elegido el de los jubilados.

Y también agregar señor Presidente, que la Ministra o el Gobierno ha aceptado la presencia de los trabajadores de Telecom, los actuales trabajadores, como ellos también tienen varios sindicatos, lo importante es que sea un trabajador activo de Telecom, obviamente en las normas reglamentarias se estipulará lo correspondiente a la forma de selección de ese trabajador de Telecom. Ya han presentado señor Presidente ante la Secretaría la forma como quedaría el artículo en la representación, básicamente, lo demás me parece que son normas reglamentarias, señor Presidente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva, presentada por la señora Ministra al artículo 4° con la modificación presentada por el honorable Senador Guillermo Chávez Crispancho, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al artículo 5°.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído, y concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Sí, para el artículo 5°, la propuesta sustitutiva para el artículo 5° dice así:

“Revístese al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para que dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de la presente ley, regule las condiciones que deben cumplir quienes aspiren a ser escogidos como administradores del Patrimonio Autónomo, fije los procedimientos de administración de los recursos por parte del Administrador, así como el régimen al cual éste deberá someterse y determine la forma en que concurrirán el control público fiscal de la Contraloría General de la República y una auditoría externa privada.

Está leído el artículo 5°.

Con la venia de la Presidencia y de la señora Ministra de Comunicaciones, interpele al honorable Senador Guillermo Chávez Crispancho:

Cuando en las normas se establece para qué son los decretos reglamentarios, habría entonces señora Ministra, que determinar o extender esa reglamentación, a la manera de selección de los representantes.

Entonces, habría que agregarle simplemente una aditiva a lo que usted está proponiendo, una aditiva en el sentido de que el Gobierno reglamentará la manera de hacerse la selección de los representantes en la Junta Administradora del Patrimonio Autónomo.

Es una adición señor Presidente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva leída por la

señora Ministra de Comunicaciones al artículo 5°, con la aditiva presentada por el honorable Senador Guillermo Chávez Crispancho, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al artículo 6°.

La Presidencia abre la discusión del artículo 6°, y concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Gracias, el artículo 6° sustitutivo dice:

“La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones, será extensiva a los recursos del Patrimonio Autónomo a que se refiere la presente ley”.

La Secretaria interviene:

Perdón, se trata aquí de un artículo nuevo, esa no es la sustitución del sexto.

Recobra el uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Se adiciona un artículo que será el artículo 6°, y se sustituye el 6° por uno que leeré más adelante, que será el 7°.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo nuevo leído por la señora Ministra de Comunicaciones, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

El artículo 6°, sería el siguiente y reemplazaría el 6° y se numeraría como artículo 7°, dice:

“La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 314 del 96.

La Presidencia somete a consideración el artículo leído, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta le imparte su aprobación.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

Título, dice aquí:

“En caso de ser aprobada la presente proposición el nombre del proyecto será

precisado en los siguientes términos: Se sustituye título original por el siguiente dice:

Por medio del cual se autoriza la constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se señalan algunos aspectos de su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional”.

Está leído el título también sustitutivo.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el título del proyecto con la modificación propuesta, y cerrada su discusión pregunta:

¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído con la modificación propuesta?

Y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los términos constitucionales, legales y reglamentarios la Presidencia pregunta:

¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea Ley de la República?

Y éstos responden afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Palabras de la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco:

Señor Presidente, simplemente para agradecerles a los honorables Senadores, la celeridad y la profundidad y el interés que le han puesto a este proyecto de ley, que como les mencionaba al inicio de mi intervención, es fundamental para garantizar la viabilidad financiera y operativa a Telecom y para que se pueda desempeñar en forma exitosa en este nuevo ambiente de competencia. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Eduardo Pizano de Narváez, Presidente de Telecom.

Palabras del Presidente de Telecom, doctor Eduardo Pizano de Narváez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el Presidente de Telecom, doctor Eduardo Pizano de Narváez:

Gracias señor Presidente, quiero agradecer en una forma muy especial a los señores Senadores de la República que están aquí acompañándonos en el día de hoy, la forma como nos apoyaron en Telecom.

Yo quiero que el país sepa que este grupo de Senadores que están sentados hoy aquí en la Plenaria del Senado, permitieron que una empresa que tiene presencia en todo el territorio nacional, pueda subsistir con el gravísimo problema que tenía de pensiones, gracias al apoyo que recibimos de los Senadores en la Plenaria del Senado aquí en el día de hoy y que recibimos en la Comisión Sexta de Senado, se logra evacuar este proyecto del Senado de la República, es gracias al apoyo recibido de cada

uno de los Senadores y Senadoras que nos apoyaron en este proyecto; que una empresa que presta servicios en todo el territorio nacional, ha podido ser aprobado en la Plenaria del Senado.

Al ponente, al Senador Guillermo Chávez, quiero en una forma muy especial, agradecerle todo su apoyo, toda su ayuda, gracias al empeño puesto por usted se logró sacar el proyecto. A la señora Ministra de Comunicaciones, reconocerle ante el país el esfuerzo, la dedicación que ha tenido para que este proyecto verdaderamente pueda hacer su curso a través del Congreso y pueda ser una Ley de la República. De verdad, de corazón, a nombre de todas las personas que laboramos en Telecom, quiero en una forma muy especial agradecerles a los señores Senadores, todo su esfuerzo y su conciencia por defender una empresa que es de todos los colombianos. Muchas gracias señores Senadores y señoras Senadoras y al Presidente, muchas gracias.

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto de ley.

Proyecto de ley número 75 de 1999 Senado, 180 de 1999 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Prodesarrollo de la Universidad de Nariño y se dictan otras disposiciones.

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

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

Se abre el segundo debate

La Presidencia somete a consideración de la plenaria prescindir de la lectura del articulado y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?

Y ésta responde afirmativamente.

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

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

¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?

Y éstos le imparten su aprobación.

Cumplidos los términos constitucionales, legales y reglamentarios la Presidencia pregunta:

¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea Ley de la República?

Y éstos responden afirmativamente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a los impedimentos presentados por el señor Procurador General de la Nación.

Por Secretaría se da lectura a los impedimentos.

La Presidencia abre la discusión de los impedimentos leídos y, cerrada su discusión, el Senado los acepta.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de septiembre de 1999

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión impedimento para designación de Procurador *ad hoc*.

Respetuoso saludo, doctor Pinedo:

De acuerdo con providencia del 14 de septiembre de 1999 proferida por el señor Procurador General de la Nación, en la cual manifiesta su impedimento para conocer de la investigación disciplinaria número 001-2435, adelantada contra los doctores Francisco José Peñaloza Castro y Heriberto Hernández Contreras, en su condición de Gobernador del departamento del Tolima y Secretario de Hacienda y Crédito Público Departamental, respectivamente, de manera respetuosa se solicita a esa digna Corporación, la designación de un Procurador *ad hoc*, de conformidad con lo previsto en el inciso 4° del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

De antemano expresa su agradecimiento.

Marieth Daza Arzuaga,

Secretaria General, Procuraduría Auxiliar.

Despacho del Procurador General de la Nación

Santa Fe de Bogotá, D. C., 14 de septiembre de 1999

Expediente número 001-2435

Procedente de la Comisión Especial Disciplinaria llegan las presentes diligencias, a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por los señores Francisco José Peñaloza Castro, Gobernador del departamento del Tolima, y Heriberto Hernández Contreras, en su doble condición de Gobernador (E.) del mismo departamento y Secretario de Hacienda Departamental y Crédito Público, contra el auto del 2 de diciembre de 1998, mediante el cual la Comisión Especial Disciplinaria negó parcialmente las pruebas solicitadas dentro del expediente de la referencia.

Sería la oportunidad procesal para decidir el recurso de apelación, pero ello no es procedente, en razón de que concurre en el Procurador General de la Nación la causal cuarta de impedimento del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, toda vez que fue apoderado del señor Francisco José Peñaloza Castro, Gobernador del departamento del Tolima.

El artículo 103 ordinal 4 dispone:

“Son causales de impedimento: ...4. Que el funcionario judicial haya sido apoderado o defensor de alguno de los sujetos procesales...”

Por tanto, en aras de garantizar la imparcialidad y transparencia que deben primar en las actuaciones disciplinarias, se estima procedente solicitar al honorable Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc* para que

conozca de las presentes diligencias radicadas bajo el número 001-2435, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 último inciso de la Ley 200 de 1995.

En virtud de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, en uso de sus atribuciones legales,

RESUELVE:

Primero. Declararse impedido para conocer del recurso de apelación del auto del 2 de diciembre de 1998, mediante el cual la Comisión Especial Disciplinaria negó parcialmente las pruebas solicitadas por los señores Francisco José Peñaloza Castro, Gobernador del departamento del Tolima, y Heriberto Hernández Contreras, en su doble condición de Gobernador (E.) del mismo departamento y Secretario de Hacienda y Crédito Público Departamental, por las razones indicadas en las consideraciones anteriores.

Segundo. Solicitar por la Secretaría de la Procuraduría Auxiliar al honorable Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc* para que conozca de estas diligencias hasta su terminación.

Tercero. Enviar copia de este auto a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación, para lo de su cargo.

Cúmplase.

Jaime Bernal Cuéllar,

Procurador General de la Nación.

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

PA número 4092

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión impedimento para designación de Procurador *ad hoc*.

Respetuoso saludo, doctor Valencia:

De acuerdo con providencia del 10 de agosto de 1999 proferida por el señor Procurador General de la Nación, en la cual manifiesta su impedimento para conocer de la investigación disciplinaria número 001-7105, adelantada contra el doctor Rafael Pardo Rueda, en su condición de Ministro de Defensa Nacional, de manera respetuosa se solicita a esa digna Corporación la designación de un Procurador *ad hoc*, de conformidad con lo previsto en el inciso 4° del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

De antemano expresa su agradecimiento.

Marieth Daza Arzuaga,

Secretaria General, Procuraduría Auxiliar.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 10 de agosto de 1999

Expediente número 001-7105

Procede el despacho a decidir sobre la indagación preliminar conferida en el expediente

número 001-7105, ordenada mediante auto del 14 de febrero de 1997, comisionándose al Procurador Delegado para la Contratación Estatal, para la práctica de pruebas (folio 18).

El mencionado auto fue adicionado en marzo 19 del mismo año, teniendo en cuenta la solicitud formulada por la Dirección Seccional Bogotá-Cundinamarca de la Contraloría General de la República, a la cual se anexa el auto de cierre de investigación fiscal y archivo 040618 del 31 de octubre de 1996, en el que se da cuenta de posibles irregularidades cometidas por el General (r) Jaime Sarmiento Sarmiento, en su calidad de Gerente General de la Industria Militar "Indumil", y los miembros de la Junta Directiva de la misma entidad, entre ellos, el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Rafael Pardo Rueda.

La adición del 19 de marzo de 1997 fue suscrita por el señor Viceprocurador General de la Nación, en calidad de Procurador encargado.

De conformidad con lo previsto en los artículos 67 y 68 de la Ley 200 de 1995, son causales de recusación y de impedimento para los servidores públicos que ejercen la acción disciplinaria, los establecidos en los códigos de Procedimiento Civil y Penal.

El artículo 103, numeral 4 del último de los códigos citados establece como causal que "el funcionario judicial haya sido apoderado o defensor de alguno de los sujetos procesales, o sea o haya sido contraparte de cualquiera de ellos, o haya dado consejo o manifestado su opinión sobre el asunto materia del proceso".

En el presente caso se configura la causal enumerada en la norma transcrita, por haber actuado el Procurador General de la Nación como apoderado del doctor Rafael Pardo Rueda. En consecuencia, se debe solicitar al Senado de la República la designación de un procurador *ad hoc*, para que conozca del asunto, de acuerdo con lo establecido por el inciso final del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

Por lo expuesto, remítanse, por competencia, las diligencias al Senado de la República para que designe Procurador *ad hoc*.

Cumplase.

Jaime Bernal Cuéllar,
Procurador General de la Nación.

* * *

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

PA número 3772

Doctor-

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión impedimento para designación de Procurador *ad hoc*.

Respetuoso saludo, doctor Valencia:

De acuerdo con providencia del 22 de julio de 1999 proferida por el señor Procurador General de la Nación, en la cual manifiesta su

impedimento para conocer de la investigación disciplinaria número 001-7581, adelantada contra el doctor Julio Enrique Acosta Bernal, en su condición de Representante a la Cámara, de manera respetuosa se solicita a esa digna Corporación, la designación de un Procurador *ad hoc*, de conformidad con lo previsto en el inciso 4° del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

De antemano expresa su agradecimiento.

Marieth Daza Arzuaga,

Secretaria General, Procuraduría Auxiliar.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de julio de 1999

Expediente número 001-7581

Las presentes diligencias se iniciaron con fundamento en lo dispuesto en auto de indagación preliminar, del 19 de diciembre de 1997, proferido por este despacho, con el fin de esclarecer las irregularidades denunciadas, mediante escrito anónimo, en contra de los doctores Giovanni Lamboglia, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, Diego Vivas Tafur, Secretario General y demás servidores de dicha Corporación, por la suscripción de diversos contratos con la Cooperativa Nacional de Desarrollo Ltda. "Codeter", desconociendo las normas de contratación.

Para dilucidar los puntos materia de queja, la funcional la subcomisionada por el Procurador Delegado para la Contratación Estatal practicó, entre otras, las siguientes pruebas:

- Allegó fotocopia del Acta de Mesa Directiva número 014 del 27 de enero de 1997, mediante la cual ordenó contratar el suministro de 170 computadores con sus respectivas impresoras y estabilizadores; la impermeabilización del edificio nuevo del Congreso; así como la pavimentación del parqueadero de dicho edificio, documento suscrito por los doctores Giovanni Lamboglia Mazzilli, en su calidad de Presidente; Luis Fernando Almario Rojas, Primer Vicepresidente; Julio Enrique Acosta Bernal, Segundo Vicepresidente y Diego Vivas Tafur, Secretario General (folios 46 a 52 C. O.).

Una vez individualizados los posibles responsables de las presuntas irregularidades denunciadas, observa el despacho que dentro de los miembros de la Mesa Directiva de la mencionada corporación, se encuentra el doctor Julio Enrique Acosta Bernal respecto de quien, el Procurador General de la Nación, se encuentra impedido, toda vez que concurre en el jefe del Ministerio Público la causal de impedimento consagrada en el numeral 4 del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, esto es, "...que el funcionario judicial haya sido apoderado o defensor de alguno de los sujetos procesales...", aplicable por remisión expresa del artículo 68 de la Ley 200 de 1995.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 69, inciso último de la Ley 200 de 1995, se remitirán las diligencias al Senado de la República para la designación de un Procurador *ad hoc*.

Como se observa que en el escrito anónimo -contentivo de queja- también se denuncia al señor Diego Vivas Tafur, Secretario General de la Cámara de Representantes, para la época de los hechos, por conductas que no guardan relación con las que fueron objeto de indagación, se ordenará que por la Secretaría de la Procuraduría Auxiliar se envíe copia de la queja a la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de esta entidad, para lo de su cargo.

En mérito de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, en uso de sus facultades legales y constitucionales,

RESUELVE:

Primero. Declararse impedido para conocer de la indagación preliminar adelantada en contra del doctor Julio Enrique Acosta Bernal y demás miembros de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.

Segundo. Remitir las presentes diligencias al Senado de la República para la designación del Procurador *ad hoc*.

Tercero. La secretaria de la Procuraduría Auxiliar remitirá copia del escrito anónimo a la Dirección Nacional de investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación, para los efectos anotados en la parte motiva.

Cuarto. Enviar copia del presente auto a la División de Registro y Control de esta entidad, para lo de su cargo.

Cumplase.

Jaime Bernal Cuéllar,

Procurador General de la Nación.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 30 de julio de 1999

PA número 3515

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión impedimento para designación de Procurador *ad hoc*.

Respetuoso saludo, doctor Valencia:

De acuerdo con providencia del 21 de julio de 1999 proferida por el señor Procurador General de la Nación, en la cual manifiesta su impedimento para conocer de la investigación disciplinaria número 001-25908, adelantada contra el doctor David Turbay Turbay, en su condición de Contralor General de la República, de manera respetuosa se solicita a esa digna Corporación, la designación de un Procurador *ad hoc*, de conformidad con lo previsto en el inciso 4° del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

De antemano expresa su agradecimiento.

Marieth Daza Arzuaga,

Secretaria General, Procuraduría Auxiliar.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de julio de 1999

Procedentes de la Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal han llegado por competencia las diligencias radicadas bajo el número de expediente 021-11129, las cuales contienen la investigación iniciada por tal Despacho y en las que, según auto de mayo 12 de 1999, aparecen posiblemente involucrados los doctores Camilo Vargas Ayala y David Turbay Turbay, el primero como Contralor General de la República encargado y el segundo como titular de ese Despacho, para la época de los hechos.

Sería del caso adoptar la decisión que en derecho corresponda, sino fuera porque concurre en el Procurador General de la Nación causal de impedimento.

En efecto, señala el artículo 68 de la Ley 200 de 1995 que las causales de recusación y de impedimento para los servidores públicos que ejercen la acción disciplinaria, son las establecidas en los Códigos de Procedimiento Civil y Penal; a su vez, este último Estatuto consagra en el artículo 103-4, como causal, que "el funcionario judicial haya sido apoderado a defensor de alguno de los sujetos procesales o sea o haya sido contraparte de cualquiera de ellos, o haya dado consejo o manifestado su opinión sobre el asunto materia del proceso".

La Corte Suprema de Justicia ha expresado sobre el particular que "no es de recibo generalizar el asunto, hasta el punto de afirmarse que, para la procedencia de la recusación o el impedimento todos los eventos contemplados en el artículo 104 del C. de P. P., fatalmente deben tener ocurrencia dentro del mismo proceso, sino que bien pueden presentarse casos en los cuales es innegable así se trate de otro proceso...".

En este caso se configura la causal enunciada en la norma transcrita, porque como abogado litigante fui defensor del doctor David Turbay Turbay. Por lo tanto, en aras de garantizar la imparcialidad y transparencia que deben preceder a las actuaciones disciplinarias, se estima pertinente solicitar al Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc*, para que conozca del asunto, de acuerdo con lo establecido en el inciso final del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

En mérito de lo expuesto, el Procurador General de la Nación en ejercicio de sus atribuciones legales,

RESUELVE:

Primero. Declárase impedido para conocer de las diligencias radicadas bajo el número 021-11129 adelantadas hoy bajo la radicación número 001-25908 contra el doctor David Turbay Turbay y otro, en su condición de Contralor General de la República.

Segundo. Por la Secretaría de la Procuraduría Auxiliar, solicitar al Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc* para que asuma el conocimiento de este asunto y remitir copia de la presente decisión a la División de

Registro y Control de la entidad, para lo de su cargo.

Cúmplase.

Jaime Bernal Cuéllar,
Procurador General de la Nación.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 28 de julio de 1999

PA número 3493

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión impedimento para designación de Procurador *ad hoc*.

Respetuoso saludo, doctor Pinedo.

De acuerdo con providencia del 22 de julio de 1999 proferida por el señor Procurador General de la Nación, en la cual manifiesta su impedimento para conocer de la investigación disciplinaria número 001-26566, adelantada contra el Brigadier General Henry Medina Uribe y el Contralmirante Gabriel Hernando Torres Torres, de manera respetuosa se solicita a esa digna Corporación, la designación de un Procurador *ad hoc*, de conformidad con lo previsto en el inciso 4° del artículo 69 de la Ley 200 de 1995.

De antemano expresa su agradecimiento.

Marieth Daza Arzuaga,

Secretaria General, Procuraduría Auxiliar.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de julio de 1999

Expediente número 001-26566/99

El Despacho, mediante providencia del 18 de noviembre de 1998 (folios 106 y 107), remitió las presentes diligencias a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa (r), por considerar que debido al cargo desempeñado por cada uno de los servidores públicos involucrados en los hechos denunciados por el señor Luis Eduardo Zamora Angel, esto es, Jefe de la Oficina de Coordinación de Control Interno, Secretario y Subsecretario General del Ministerio de Defensa, le correspondía, por competencia, el conocimiento de la queja.

La Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, luego de agregar los documentos públicos que aparecen a folios 121 a 131, en providencia del 15 de marzo de 1999 (folios 134 a 136), ordenó remitir las diligencias a la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, al concluir que los presuntos responsables ostentan la calidad de oficiales superiores del Ministerio de Defensa Nacional.

La Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, mediante providencia del 31 de mayo de 1999 (folio 152), dispuso enviar las diligencias al despacho, por cuanto los presuntos involucrados, ya individualizados como el Brigadier General del Ejército Henry Medina Uribe y el

Contralmirante Gabriel Hernando Torres Torres, en sus calidades respectivas de Secretario General y Subsecretario General del Ministerio de Defensa Nacional, por su rango, deben ser investigados por el Procurador General de la Nación, de acuerdo con lo normado por el artículo 8° literal c) de la Ley 201 de 1995, en concordancia con el Decreto 085 de 1989, artículo 5°.

Así las cosas, sería la oportunidad procesal para decidir el presente asunto, sin embargo, se advierte que concurre en el Procurador General de la Nación, respecto del Brigadier General del Ejército Henry Medina Uribe, la causal de impedimento a que hace referencia el numeral 4 del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, esto es: "...que el funcionario judicial haya sido apoderado o defensor de alguno de los sujetos procesales...", aplicable por remisión expresa del artículo 68 de la Ley 200 de 1995.

En efecto, el Procurador General de la Nación, en ejercicio de la profesión de abogado litigante, fue defensor del investigado.

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 69 de la Ley 200 de 1995, se solicitará al Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc*, para que asuma el conocimiento de esta actuación disciplinaria, en su totalidad, atendiendo el mandato del inciso 2° del artículo 60 de la misma ley, por cuanto los funcionarios involucrados son servidores del Ministerio de Defensa Nacional y respecto de los hechos existe conexidad tanto sustancial como procesal.

En mérito de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

Primero. Declararse impedido para conocer de las presentes diligencias, adelantadas en contra del Brigadier General del Ejército Nacional Henry Medina Uribe, del Contralmirante Gabriel Hernando Torres Torres y otros servidores públicos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Segundo. Solicitar al Senado de la República la designación de un Procurador *ad hoc*, para que asuma el conocimiento de las presentes diligencias.

Tercero. Enviar copia de este auto a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Cúmplase.

Jaime Bernal Cuéllar,

Procurador General de la Nación.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancurt.

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

Proposición número 120

El honorable Senado de la República, en la sesión de la fecha, insta al Gobierno Nacional y en especial al Presidente de la República a

cumplir con los compromisos, que con los departamentos de Nariño y Cauca, se han adquirido, dirigidos a solucionar los problemas económicos y sociales agravados con las movilizaciones de los últimos días entre Tumaco y Pasto y en los límites entre los departamentos de Nariño y Cauca, y que se ven amenazados en repetirse en las próximas horas si no hay una intervención gubernamental inmediatamente, con gravísimos perjuicios para la precaria economía de ambos departamentos e inmensos daños para la Nación.

Luis Eladio Pérez Bonilla, Aurelio Iragorri Hormaza, Oswaldo Darío Martínez Betancurt, Juan José Chaux Mosquera.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Mario Uribe Escobar.

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

Proposición número 121

En forma complementaria a la Proposición número 103 del honorable Senador Carlos García Orjuela, invítese al Director de Fogafin y al Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, para que respondan el siguiente cuestionario relacionado con Bancafé, empresa de propiedad mayoritaria del Fondo Nacional del Café antes y hoy de propiedad de Fogafin.

Preguntas al señor Gerente de la Federación:

1. Objetivos de la creación en 1953 del Banco Cafetero, hoy Bancafé.

2. ¿Cuáles han sido los aportes de Bancafé al desarrollo de la industria cafetera?

3. ¿Cuál era la situación de la cartera cafetera, a través de Bancafé, al 30 de septiembre de 1999?

4. ¿Cuáles fueron las capacitaciones que con recursos del Fondo Nacional del Café, hizo la Federación Nacional de Cafeteros en el Bancafé durante toda su historia?

5. ¿Por qué la Federación Nacional de Cafeteros con recursos nacionales del Fondo Nacional del Café (Recursos Parafiscales), capitalizó recientemente a Bancafé, con 190 mil millones de pesos, sabiendo que con dicha suma, aun siendo cuantiosa, no se aseguraba el saneamiento pleno de la Institución?

6. ¿Cuáles fueron las causas del descalabro económico de Bancafé como inversión del Fondo Nacional del Café? ¿Qué tanto repercutió la fusión con Concasa?

Y ¿por qué se tomó esta decisión?

7. ¿Qué importancia relativa y en términos absolutos tenía la inversión en Bancafé, dentro de las finanzas del Fondo Nacional del Café, al 31 de diciembre de 1998 y su impacto al momento en que Fogafin asumió el Banco?

Preguntas al señor Director de Fogafin:

1. Estudios de principios de este año de Fogafin y de la Superintendencia Bancaria señalaban que Bancafé requería una capitalización del orden de 400 mil millones de pesos, los cuales serían aportados por Fogafin y el Fondo Nacional del Café. Sólo se recibió el aporte del Fondo Nacional del Café. ¿Por qué Fogafin no lo hizo y sólo procedió ahora, cuando ya el deterioro patrimonial era el doble del de principio de año?

2. ¿Por qué Fogafin no fue oportuno en el saneamiento patrimonial de Bancafé a pesar de contar con los mecanismos legales y económicos, causándoles pérdida irreparable a los caficultores a través del Fondo Nacional del Café (recursos parafiscales)?

3. ¿Cuál es la verdadera situación de Bancafé hoy?

¿Está asegurada su viabilidad técnica, económica y financiera?

4. ¿Cuál es el estado de las inversiones del Fondo Nacional del Café en Bancafé después de lo que asumió Fogafin?

5. ¿Qué pueden esperar los caficultores de Bancafé de propiedad de Fogafin?

¿Cuál es la política crediticia para los caficultores?

¿Cómo se apoyará la reactivación de la industria cafetera?

Adiciónese el cuestionario acerca de la situación de la industria cafetera, para formular al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

1. ¿Cuál es la magnitud del déficit actual del Fondo Nacional del Café y en cuánto está valorado el patrimonio verdadero del mismo Fondo después del deterioro del portafolio de inversiones de que habla el informe de la Contraloría General de la República en su Informe de Control Integral Fondo Nacional del Café 1998?

2. ¿De qué magnitud han sido los aportes anuales por concepto de la retención cafetera de que hablan los literales a) y c) del artículo 20 de la Ley 9ª de 1991, durante los últimos 7 años (vigencias presupuestales 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998), y en cuánto se calculan las que por concepto del mencionado literal a), se efectuarán en 1999 y en el 2000?

3. ¿A cuánto ascienden en realidad las deudas contraídas por los cafeteros de Colombia con el Bancafé, la Caja Agraria en liquidación y el Banco Agrario?

Solicitamos estas sumas por entidad y discriminando a su vez a cuánto equivale el capital, los intereses corrientes y los intereses moratorios.

4. Un artículo distribuido por Colprensa el 8 de mayo de 1998, que lleva su firma refiriéndose a las deudas que no alcanzaron al beneficiarse con los alivios decretados por la Ley 223 de 1995 textualmente decía: "Mi propuesta en esta materia es la siguiente: los intereses acumulados de esta deuda (es decir, 60 millones) serán

absorbidos por el Fondo Nacional del Café. Y el pago de los principales (es decir, 100 mil millones) serán reprogramados a 10 años con un interés no superior al 18%. Para las deudas contraídas con posterioridad a diciembre de 1994 también se buscaron modalidades de reducción en el monto de los intereses y ampliación de plazos?"

5. ¿Cómo va la implementación de esta propuesta?

6. ¿A cuánto ascienden los recursos del Fondo Nacional del Café involucrados en operaciones de salvamento del Bancafé y a cuánto los que por efecto de la pérdida del valor intrínseco de las acciones y posterior absorción por parte de la Nación redundaron en detrimento patrimonial del mismo Fondo?

7. ¿Tiene recursos el Fondo Nacional del Café para emprender acciones urgentes que permitan a los cafeteros liberarse de las actuales deudas; adquirir nuevos créditos con destino a las renovaciones indispensables para el aumento de la productividad o siquiera para mantener el precio actual en caso de una mayor caída en la cotización internacional?

De no ser así, ¿qué acciones tiene previstas el Gobierno Nacional para afrontar un escenario tan probable como desolador de un Fondo desfondado, y unos precios mundiales en niveles insostenibles para nuestra estructura de costos?

8. ¿Por qué a pesar de que la Ley 9ª de 1991, establece expresamente en su artículo 24 que "a la iniciación de las sesiones ordinarias de cada año el Gobierno informará al Congreso de la República a través de las Comisiones Terceras Constitucionales permanentes de las Cámaras, sobre la ejecución del presupuesto del Fondo Nacional del Café y sobre las finanzas del mismo", este ritual establecido en una ley marco no se ha cumplido?

9. ¿Cuál es la opinión del señor Ministro sobre las observaciones y señalamientos que hace el señor Contralor sobre la situación financiera y ejecución presupuestal del fondo en 1998 y sobre algunas inversiones y desembolsos que según la Contraloría se deben reintegrar a dicho fondo?

Mario Uribe Escobar.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Javier Enrique Cáceres Leal.

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

Proposición número 122

Transmítase por Señal Colombia la sesión del martes 7 de diciembre, donde se llevará a cabo el debate sobre la política bancaria.

Javier Enrique Cáceres Leal.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

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 sumarme aunque ya fue aprobada la proposición a la iniciativa que están presentando los Senadores del Cauca y de Nariño, pero con énfasis subrayar lo siguiente:

“Esta circunstancia problemática que se vive en estas regiones, no es un asunto de momento o de estos últimos días, es un acontecimiento constante y es un llamado a que el Ministro de Hacienda, con su Ministro del Interior, un poco pensando en la conveniencia de la paz y de la convivencia, renuncien a esas actitudes demagógicas y mentirosas, porque van allá y firman los acuerdos, pero jamás cumplen y el último acontecimiento efectivo está en que ahí está el convenio de La María y el Plan de Desarrollo lo recoge, pero en la Ley de Presupuesto que se acaba de aprobar, pues no hay la menor intención de acompañarlo con la credibilidad y con el compromiso con que se firman estos actos y estos esfuerzos de gestión, porque a la larga estas expresiones no son más que maneras de hacer gestión para acceder a la participación de los recursos que el Estado tiene, así que en buena hora esta proposición y la suscribo yo también con muchísimo gusto y compromiso. 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 una proposición:

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

Proposición número 123

Cítese para el próximo martes 16 de noviembre del año en curso, al señor Ministro del Medio Ambiente, doctor Juan Mayr, con el fin de que explique a la plenaria del Senado y a la opinión pública nacional, sobre los procedimientos adelantados por el Ministerio del Medio Ambiente en relación con la expedición de la licencia ambiental para el proyecto de perforación exploratoria del pozo Gibraltar 1, y de la inconformidad y reclamo manifestado por la Comunidad U'wa sobre este particular.

Alfonso Lizarazo Sánchez, Rafael Orduz Medina.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Hernán Vergara Restrepo.

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

Proposición número 124

Cítese al señor Ministro de Educación, doctor Germán Bula, para resolver el siguiente cuestionario:

• ¿Cuánto hace que en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Valle del Cauca y Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, no se realizan concursos para promover las vacantes de directores docentes y docentes, tal como lo establece la Ley General de Educación?

• De igual manera ¿cuánto hace que no se realizan concursos para promover las vacantes del personal administrativo, de los planteles educativos nacionales y nacionalizados?

• ¿Sí se ha previsto reglamentar la periodicidad de los concursos para evitar que las vacantes permanezcan sin promover por muchos años, con los consecuentes traumatismos que para la marcha de los planteles educativos esto significa?

• ¿Cuál es la política del Ministerio frente a los mecanismos de participación de la comunidad en la educación regional, a través de las Juntas Municipales de Educación (JUME) y de las Juntas Departamentales de Educación (JUDE) establecidos en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)?

• ¿Cuál es el estado actual de las relaciones entre el Ministerio y los Sindicatos de los educadores?

Transmitase por Señal Colombia.

Hernán Vergara Restrepo, Jaime Dussán Calderón.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Darío Córdoba Rincón.

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

Proposición número 125

Cítese a la señora Ministra de Comunicaciones para que en su calidad de Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom (calidad que ostentó hasta el 29 de junio de 1999, fecha de expedición del Decreto 1128 mediante el cual se modificó la composición de la Junta Directiva de Caprecom, y se designó como Presidente a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social), para que responda el siguiente cuestionario en la sesión plenaria del día 30 de noviembre de 1999.

1. ¿Qué acciones adelantaron el Ministerio de Comunicaciones y la Junta Directiva de Caprecom como resultado del giro de más de \$5.000 millones al Fondo de Solidaridad y Garantía que corresponden a aportes a salud de los trabajadores que no fueron debidamente procesados y perdiendo Caprecom los ingresos a que tiene derecho por cada uno de los afiliados durante 1999?

¿Qué investigaciones y denuncias se han adelantado sobre un asunto tan delicado?

2. ¿Por qué la Junta Directiva de Caprecom y las empleadoras del sector de las Telecomunicaciones han omitido el cumplimiento de la obligación de realizar los acuerdos para que, como lo ordenan expresamente el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 314 de 1996 y el artículo 4° de la Ley 419, trasladar gradualmente las reservas pensionales en un plazo máximo de 10 años al Fondo de Pensiones administrado por Caprecom?

3. Como Presidente de las Juntas Directivas de Telecom y Caprecom, ¿por qué el Ministerio de Comunicaciones permitió la expedición de una resolución, mediante la cual se promueve la desafiliación de los trabajadores de Telecom, reconociéndoles el valor de los planes de atención complementaria, sin medir las consecuencias de tal medida en Caprecom, y realizar previamente los ajustes correspondientes y desconociendo que según la Ley 314 de 1996, los beneficios adicionales a los básicos contenidos en la Ley 100 de 1993 los debe prestar Caprecom con cargo a los patronos?

¿Acaso se trata de una estrategia para acabar la EPS estatal respondiendo a intereses particulares?

4. ¿Cuál es la posición del Ministerio de Comunicaciones en relación con la intención anunciada en el Congreso de la República y a través de diversos medios de comunicación, de quitarle a Caprecom el manejo de las pensiones de Telecom para entregarlas a una fiduciaria?

¿Aprueba el Ministerio esa adición lesiva a Caprecom?

5. ¿Por qué Telecom y Adpostal adeudan de manera permanente cerca de \$30.000 millones a Caprecom por concepto de planes de salud y de mesadas pensionales?

¿Qué han hecho el Gobierno Nacional y, específicamente, el Ministerio de Comunicaciones para cancelar estas obligaciones a la EPS estatal?

¿Por qué se ha permitido en forma permanente la existencia de estas obligaciones, perjudicando financieramente a Caprecom?

6. ¿Por qué Caprecom ha omitido la obligación de cobrar los más de 60.000 millones de terceros distintos de las empleadoras afiliadas, originadas en el pago de pensiones como lo señala la Ley 419 de 1997?

¿Qué han hecho la Junta Directiva y el Ministerio de Comunicaciones para recuperar estos recursos?

7. ¿Cuáles han sido las actividades encaminadas a cobrar obligaciones de los entes territoriales originadas en el Régimen Subsidiado, cuya cuantía supera los \$50.000 millones?

¿Qué acciones se han emprendido en relación con la conducta omisiva de la administración de Caprecom en este punto?

8. ¿La ineficiencia de Caprecom para la recuperación de los recursos a que se refieren los anteriores cuestionamientos y que superan

los \$150.000 millones, obedece a una política del Gobierno Nacional para acabar la entidad o es el resultado de la falta de diligencia de la Junta Directiva y de la administración de Caprecom?

Invitar a la señora Superintendente Nacional de Salud, para que en el mismo debate conteste lo siguiente:

1. ¿Cuáles han sido las medidas adoptadas por la Superintendencia Nacional de Salud, frente a los funcionarios de Caprecom en relación con los millonarios recursos que ha girado Caprecom al Fosyga, sin haber apropiado los ingresos a que tiene derecho la EPS estatal?

¿Cuánto han girado por la misma razón de no procesamiento e identificación de las sumas recaudadas el Seguro Social, Cajanal y Caprecom durante 1999?

2. Suministrar los nombres de los directivos y asesores del Despacho de la Superintendencia Nacional de Salud, vinculados en la planta o a través de contrato.

3. ¿Cuáles han sido las acciones de la Superintendencia Nacional de Salud en relación con los patronos que en conjunto, adeudan a Caprecom cerca de \$30.000 millones por planes de salud?

¿Qué denuncias ha realizado la Superintendencia por esta omisión?

4. ¿Qué acciones ha emprendido la Superintendencia Nacional de Salud para que los entes territoriales le paguen a Caprecom, los cerca de \$60.000 millones por afiliados al régimen subsidiado?

Invítese al señor Director de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, para que en el debate resuelva el siguiente cuestionario:

1. ¿A cuánto asciende la cartera por los diferentes conceptos (Régimen Subsidiado, Régimen Contributivo, Planes Complementarios, Pensiones), al finalizar cada uno de los meses de 1999 y a cuánto ascendió a 31 de diciembre de 1998?

2. ¿Qué estrategias de recuperación de la cartera ha implementado la administración y cuáles han sido sus resultados?

3. ¿Cuánto les adeuda Caprecom a las Instituciones Prestadoras de Salud en el Régimen Contributivo y Régimen Subsidiado?

4. ¿Cuánto ha girado durante 1999 Caprecom al Fosyga, sin haber apropiado los ingresos a que tiene derecho?

¿A cuánto ascienden las pérdidas para Caprecom por este concepto?

¿A qué obedece tan grave situación?

5. Suministrar los nombres de los directivos y asesores de Caprecom, vinculados a la planta o a través de contrato.

Cúrsese invitación a los señores Contralor General de la República y Procurador General de la Nación y a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social.

Propóngase la transmisión del debate por la cadena de televisión del Estado, Señal Colombia.

Dario Córdoba Rincón.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Nasly Ucrós Piedrahíta.

Palabras de la honorable Senadora Nasly Ucrós Piedrahíta.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Nasly Ucrós Piedrahíta, 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 126

Por la cual el honorable Senado de la República, se suma a la celebración de los 50 años del Instituto Francisco de Paula Santander de Sincé, que se celebrarán el día 30 de octubre de 1999, por la excelente labor que ha venido desempeñando en la formación humanística de los sinceanos y su permanente búsqueda por un mejor estar de los sucreños.

Y a la vez rinde homenaje a su fundador ya fallecido, don Héctor López Barrios, quien dedicó su vida a la docencia, con el compromiso cierto e ineludible de educar a los jóvenes del municipio.

Nasly Ucrós Piedrahíta,
(Siguen firmas ilegibles).

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Javier Ramírez Mejía.

Palabras del honorable Senador Javier Ramírez Mejía.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Javier Ramírez Mejía:

Gracias señor Presidente, quería dejar como constancia que el domingo pasado todos los colombianos fuimos a caminar en protesta por la violencia y la corrupción que se ha generado en este país. La semana pasada cuando escuchaba a la doctora Piedad Zuccardi, realmente haciéndole una, protestando frente a la Mesa Directiva por la situación por la que estamos atravesando por la falta de apoyo en cada una de nuestras oficinas, y es lamentable ver el descrédito que cada vez se vive dando frente a la opinión pública al Congreso de la República, cuando no se compecede que mientras la gente reclama a gritos cada día la situación presupuestal.

Cuando la semana pasada que aprobamos el presupuesto de la Nación, y donde no les aumentamos a los empleados que ganen más de dos salarios mínimos, el sueldo para el año entrante, aquí se están aprobando cada vez más gastos suntuarios como es el caso de unos colegas Senadores que fueron a viajar al Medio Oriente en el que ya no encuentra realmente razones justificadas para que aquí se estén aprobando

esos gastos, que de una u otra forma contribuyen al descrédito del Congreso de la República.

Quería dejar esa constancia señor Presidente, porque no es justo que mientras el pueblo colombiano salga a protestar contra todos los desmanes frente a la corrupción, aquí nosotros sigamos aprobando ese tipo de gastos. El contratismo también señor Presidente quería anotar, que ha sido desbordado y yo creo que una de las promesas que hizo la Mesa Directiva fue precisamente de ser austero en el gasto.

Quería dejar esa constancia, señor Presidente.

Proyecto de ley número 46 de 1999 Senado, por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para fomentar, proteger, sanear y conservar la actividad productiva y el empleo que actualmente genera para el país Acerías Paz del Río S. A., se le faculta para adquirir sus activos y enajenarlos posteriormente.

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

A solicitud del honorable Senador Julio César Caicedo Zamorano, por Secretaría se da lectura a un documento enviado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, con respecto al proyecto de ley en mención.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 12 de octubre de 1999

Doctor
MIGUEL PINEDO VIDAL
Presidente
Honorable Senado de la República
Presente

Asunto: Proyecto de ley 046 de 1999 Senado, por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para fomentar, proteger, sanear y conservar la actividad productiva y el empleo que actualmente genera para el país Acerías Paz del Río S. A.; se le faculta para adquirir sus activos y enajenarlos posteriormente.

Al tenor de lo dispuesto en el proyecto de ley del epígrafe, éste contiene un mandato para que el Gobierno celebre un negocio jurídico —compraventa— mediante el cual transfiera la propiedad de unos bienes de Acerías Paz del Río S. A. a la Nación —que en estricto sentido debería ser de simple autorización, tal y como se deduce de la competencia del artículo 150-9 C. P.—

En efecto, el Congreso tiene la facultad de autorizar al Gobierno para la celebración de contratos; sin embargo, el ejercicio de esta competencia no es absoluto y requiere, como lo exige la propia Constitución en su artículo 154, que el proyecto sea de iniciativa del ejecutivo, en este sentido se ha expresado reiteradamente la Corte Constitucional al señalar:

Se trata entonces, de una iniciativa exclusiva del Gobierno, pues de acuerdo con lo dispuesto en los ordenamientos constitucionales, el ejercicio de la actividad contractual es una función propia del Ejecutivo y con la ley de autorizaciones sólo se le concede al Gobierno la atribución para que ejerza esta competencia.

En ese orden de ideas, como el proyecto objetado no es de iniciativa gubernamental ni contó con su anuencia, se desconocen los imperativos mandatos constitucionales mencionados (artículos 150-9 y 154 C. P.), razón por la cual estima la Corporación que el Congreso no puede invocar la cláusula general de competencia (artículo 150 C. P.) para que sin la previa solicitud del Gobierno lo autorice para celebrar contratos y acuerdos, imponiéndole sin su aquiescencia y consentimiento la celebración de unos determinados acuerdos de voluntades.¹

Adicionalmente, en este caso se están señalando los elementos de la relación jurídica contractual los sujetos (Nación y Acerías Paz del Río S. A.), el objeto (los activos objeto de la compra) y el precio (\$370.000 millones), lo cual resultaría inconstitucional a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha manifestado:

11. En el proceso de contratación nacional participa tanto el Congreso de la República como el Ejecutivo, en firma separada y armónica, como se anotó, de conformidad con los artículos 3°, 113, 150 y 189.23 constitucionales.

En este orden de ideas, no puede afirmarse que se trata de una gestión pública exclusiva de una rama del poder. No. El constituyente en su sabiduría, tanto el del 91 como el del 86, quiso que la posibilidad de comprometer contractualmente a la Nación contara con la participación concurrente de dos ramas del poder público: la rama Legislativa y la rama Ejecutiva. Pero la participación de estas ramas es diferente, ya que el Congreso se limita a la normación y el ejecutivo contrata y ejecuta, de suerte que no se invaden recíprocamente sus respectivas órbitas de acción.

No en vano el constituyente estableció en el artículo 136 de la Carta:

“Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

1. Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.”

12. En el caso particular de contratos de la administración pública, esta participación concurrente y separada encuentra su desarrollo en la Carta. En efecto, de la concordancia entre los numerales 9 y 14 del artículo 150, se desprende que el Congreso autoriza para contratar, en forma previa o posterior, respectivamente. El gobierno, por su parte, ejecuta, esto es, contrata, sin invadir la órbita de aquél. En este sentido, al reglamentar las funciones del Ejecutivo, la Constitución establece, en el numeral 23 del artículo 189, que le corresponde al Presidente de la República:

“23. Celebrar contratos que le correspondan con sujeción a la Constitución y a la ley” (las subrayadas no son del texto original).

Luego la concordancia es total entre los artículos 150 y 189 constitucionales.²

Dadas estas consideraciones constitucionales, no es procedente que una ley determine directamente la realización de un contrato, en primer lugar, sin la aquiescencia del Ejecutivo, a través de su iniciativa, y, en segundo lugar, con la determinación exacta de los elementos principales del contrato, pues ello implicaría una intromisión indebida del Congreso en las funciones propias del Ejecutivo.

Los mismos comentarios son valederos frente a la obligación que impone el proyecto de ley al Gobierno Nacional para que, una vez adquiridos los activos, los dé en administración a una fiduciaria legalmente constituida.

En otro aspecto, la normatividad presupuestal está determinada en el Capítulo IV del Título XII de la Constitución Política y ha tendido su desarrollo legislativo a través de leyes orgánicas que, en virtud del artículo 151 de la Carta, tienen mayor jerarquía que una ley ordinaria como la que se tramita.

En este sentido, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en establecer que una ley ordinaria no es suficiente para poder incorporar en el presupuesto una partida para la realización de un proyecto de ley, sino que ello únicamente se realiza con su inclusión en la Ley Anual de Presupuesto:

9. El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (C. P. artículo 1°). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas.³

De esta forma, no es de recibo que, en el artículo 5° del proyecto se imponga la obligación al Gobierno Nacional de incluir en el presupuesto anual para la vigencia del año 2000, a través de una ley ordinaria, las apropiaciones necesarias, “las cuales se destinarán para la compra de los activos la suma de \$370.000 millones y para el capital de trabajo la suma de 15.000 millones”.

Adicionalmente, en el párrafo del artículo 3° del proyecto de ley dispone:

Teniendo en cuenta que en las condiciones actuales la empresa Acerías Paz del Río S. A. no es atractiva para los inversionistas privados, pero si lo son sus activos, se hace necesario que el Gobierno los compre como medida temporal para garantizar la operación, que no puede ser suspendida y luego ofrecerla a los inversionistas con la certeza de hacer un buen negocio, ya que los mismos quedarían desligados de la incidencia de los actuales pasivos de la empresa.⁴

En primer lugar, si los inversionistas privados ya están interesados en los activos, para qué tiene que intervenir el Gobierno comprándolos.

En segundo lugar, no es claro porque el Gobierno Nacional, con recursos del Presupuesto Nacional, deba intervenir en la operación privada, privilegiando el interés particular de los inversionistas o de los mismos accionistas de la Empresa Acerías Paz del Río S. A.

Adicionalmente, en cuanto a las deudas fiscales de la Empresa Acerías Paz del Río S. A. se debe tener en cuenta que, la Corte Constitucional se pronunció sobre las amnistías tributarias recalando su inconstitucionalidad frente a los principios de igualdad y de equidad tributaria del sistema tributario, en los siguientes términos:

La ley no puede restarle efectividad a los deberes de solidaridad y, en especial, al de tributación (C. P. artículos 2 y 95-9). Las amnistías tributarias, transformadas en práctica constante, erosionan la justicia y la equidad tributaria. Se produce, en el largo plazo, un efecto desalentador, en relación con los contribuyentes que cumplen la ley y, respecto de los que escamotean el pago de sus obligaciones, un efecto de irresistible estímulo para seguir haciéndolo. La ley no puede contribuir al desprestigio de la ley. Resulta aberrante que la ley sea la causa de que se llegue a considerar, en términos económicos, irracional pagar a tiempo los impuestos.

El cumplimiento de un deber constitucional, como el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, reposa en la confianza legítima de que todos los sujetos concernidos por la norma, lo observarán y que las autoridades, en caso contrario, coercitivamente lo harán exigible frente a los remisos. La ley que retroactivamente cambia las reglas de juego y favorece a los deudores morosos, viola flagrantemente el postulado de la buena fe de que subyace al estricto cumplimiento del deber de tributar (C. P. artículos 83 y 95-9).

Ni siquiera resulta admisible este proceder frente a entidades del Estado que sean sujetos de algún tributo u obligación de este género. La buena fe exige de las autoridades del Estado un comportamiento paradigmático. Mal puede pretenderse de los particulares una conducta no desviada, cuando son las entidades del Estado las que también concurren en la lesión colectiva de la ley. La organización empresarial del Estado, de otro lado, abusa de su condición cuando es objeto de injustas condonaciones fiscales que afectan la libre competencia económica y de las cuales no gozan los particulares que participan en el mismo mercado (C. P. artículo 333).

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-740 del 2 de diciembre de 1998 M. P. Hernando Herrera Vergara.

² Corte Constitucional, Sentencia C-449 del 9 de julio de 1992 M. P. Jorge Arango Mejía.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-685 del 5 de noviembre de 1996. M. P. Alejandro Martínez C.

⁴ Gaceta del Congreso 233 de 1994, P. 4. Párrafo del artículo 3° del Proyecto de ley 046 de 1999 Cámara.

Se infiere de los razonamientos anteriores que los saneamientos ordenados por la ley, resultan abiertamente inconstitucionales por violar el principio de igualdad y de equidad tributaria. Por contera, también lo será la exoneración de responsabilidad para los revisores fiscales, administradores y contadores.⁵

Por último, es necesario recalcar la grave situación por la que atraviesan las finanzas públicas, lo cual no permite mayores erogaciones de las ya dispuestas en el presupuesto.

Bajo estas consideraciones, este Ministerio solicita, muy respetuosamente, sea analizada la posibilidad de archivar este proyecto de ley.

Cordialmente,

Juan Camilo Restrepo Salazar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c. Manuel Enríquez Rosero

Secretario General

Honorable Senado de la República

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros.

Palabras del honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros:

Muchas gracias señor Presidente y honorables Senadores, este proyecto de ley que lleva más de un par de meses tramitándose en el Senado de la República, no es de poca monta, por eso yo quiero en primer lugar, agradecer el hecho de que el señor Ministro de Hacienda se haya tomado la molestia de dirigirse a esta Plenaria oponiéndose al mismo. Este proyecto de ley recoge el sentimiento, usted lo sabe señor Ministro de muchísima gente en Boyacá, pero sobre todo a lo largo y ancho del país, que vemos como se invierten los dineros de la Nación para salvar al sector financiero, para darle la mano a un sector de la economía en muchos casos con enormes dificultades de recuperar esa suma de dinero y no se le tiende la mano al sector productivo, al sector real de la economía, cómo me hubiera gustado señor Ministro, usted que fue Presidente de Acerías Paz del Río S. A.

Como quisiera yo señor Ministro, usted que fue Presidente de la Empresa, usted que en su informe a la Junta Directiva y a la Asamblea de Accionistas hace ya varios años, cuando fue Presidente de la Empresa dijo: que la actividad de la Empresa era viable, que a la empresa había que suprimirle su carga laboral y reconvertirla tecnológicamente hoy en día como parte de un Gobierno que ha anunciado en Boyacá que va a salvar la actividad que genera Acerías Paz del Río, el Presidente Andrés Pastrana anunció el 7 de agosto, parado allí en el Puente de Boyacá, que va a salvar la actividad de Acerías Paz del Río, cómo quisiera señor Ministro que su carta planteara una solución, más que un palo más atravesado en la rueda de este proyecto de ley.

Créame que este proyecto de ley no tiene otra aspiración distinta que la de ayudar a una serie de personas, a un montón de personas, a un

montón de ciudadanos en Boyacá y repito, a lo largo y ancho del país, que derivan su sustento de la actividad siderúrgica; pero vean honorables Senadores y colombianos todos, que curioso que *El Tiempo* del día de hoy, este proyecto de ley no estaba para hoy, está represado en el Orden del Día desde hace un mes, desde hace un mes, *El Tiempo* de hoy dice en su primera página: \$770 mil millones de Fogafin a Banca y le lee 3 renglones.

El Fogafin no sólo se ha quedado con la mayoría accionaria de Bancos como el BCH, Bancafé, y Ban-Estado sino que ha inyectado \$777.100 millones de pesos, para capitalizar a la Banca privada y les leo el titular de la sección B, Banca se ha comido \$777 mil millones. Yo no sé si el señor Ministro de Hacienda haya expresado su desacuerdo con esta cifra de \$777 mil millones que al decir del periódico *El Tiempo* se ha comido el verbo no es mío la Banca Nacional; y como ahora el principal argumento de fondo es el de decir, según apoyo hemos podido escuchar de la lectura de la carta, el principal argumento de fondo es el de decir que no hay dinero, que la grave crisis fiscal que atraviesa el país no permite facilitar estos \$370 mil millones, porque los otros argumentos señor Ministro no son reales, no hay ninguna norma constitucional que impida que en este momento el señor Ministro de Hacienda le dé su aval a este proyecto de ley.

Yo invito al Gobierno Nacional a dar el aval aquí públicamente a este proyecto de ley, si quieren revisarlo por 8 o 15 días, con mucho gusto podemos suspender aplazar el debate, yo tengo en mi poder las respuestas del señor Ministro de Desarrollo Económico y el señor Director de Planeación Nacional, a cuestionarios que le envié en su oportunidad, donde manifiestan que no hay todavía a la fecha un plan concreto del Gobierno Nacional, para salvar a Acerías Paz del Río, podría leerlos.

Lo que yo quiero por favor con este proyecto de ley del cual soy ponente y no autor, que ha caído en mis manos, es saber si al fin de cuentas el Senado de la República, honorables colegas puede ocuparse de temas que tengan que ver con la subsistencia, con la sobrevivencia, con la supervivencia de nuestros paisanos colombianos, yo no soy de Boyacá, no respondo a un electorado de Boyacá, no conozco las Acerías, pero soy ponente del proyecto de ley y considero un deber ineludible y sagrado, plantear ese tema aquí.

Señor Ministro, tenga la seguridad de que yo firmo una ponencia de archivo del proyecto de ley, si se me plantea en forma clara por parte del Gobierno Nacional, cómo va a salvar a Paz del Río, qué es lo que tiene pensado y no pienso, no creo que se nos pueda decir a estas alturas del partido, es decir, a estas alturas del cuatrienio cuando llevamos más de un año de posesionado este Gobierno Nacional, se me pueda decir que es que no ha habido tiempo para estudiar fórmulas.

Este es un proyecto de ley presentado por Senadores Boyacenses, por miembros de la

Mesa Directiva del Senado y repito, yo no quisiera señor Ministro que hoy se diera su archivo en la forma que usted lo pide y desde luego con el poder que usted puede ejercer acá. Yo lo invito señor Ministro de Hacienda a que reflexione en la suerte del país de los colombianos, de los más de 15.000 personas que en las provincias de Boyacá dependen de esta empresa.

Además de la enorme cantidad de pequeños productores de carbón que se quedarían sin su cliente natural en la empresa Acerías Paz del Río. Señor Ministro, ojalá que usted el señor Ministro de Desarrollo, el señor Director Nacional de Planeación, nos trajeran una fórmula, nos dijeran cómo cree el Gobierno que puede cumplir su compromiso de salvar la actividad productiva que genera Acerías Paz del Río.

¿Cómo lo va a hacer?

¿Por qué camino de pronto más ajustado a la ley o a la Constitución?

Cómo vamos a salvar el empleo de esa gente?

Cómo va el país a defender un sector estratégico en su economía que es la Siderúrgica que se hace directamente con extracción en minas y no la Siderurgia a base de reconversión del material de chatarra. Si esto se da, si encontramos esa fórmula repito, no tengo inconveniente alguno honorables colegas en cambiar la ponencia, en presentar una proposición de archivo, pero todo no puede ser en este país que estamos preocupados con el gran tema de la Paz, con el gran tema de las conversaciones, de los diálogos con las caminatas del no más, y mientras tanto no sé si deliberadamente o no, permítanme pensar con toda la buena fe, que no es deliberadamente mientras tanto digo: se extiende por más de un año, el trabajo de un equipo de Gobierno, buscándole soluciones y hay un compromiso firmado por Delegados del Gobierno en una mesa de trabajo por la defensa de Boyacá, donde el Gobierno se ha comprometido a salvar a la empresa, repito, si el proyecto tiene vicio de forma con mucho gusto estamos para corregirlo, si el vicio es importante, si el vicio de fondo más grave es la falta del aval del Gobierno, qué mejor momento para expresar el aval del Gobierno al tenor del preciso fallo de la Corte Constitucional que permiten que aquí se dé ese aval del Gobierno y si el Gobierno tiene una fórmula mejor para salvar a la empresa, no a la empresa, a la actividad que se genera alrededor de las Acerías de Paz del Río, con mucho gusto la espero pacientemente, la escucho pacientemente señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Aníbal Lozada Márquez:

Gracias señor Ponente y gracias señor Presidente, yo quisiera hacerles unas preguntas a ustedes dos, tanto al ponente como a uno de los autores del proyecto, ¿existe este proyecto de

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-511 del 8 de octubre de 1996. M. P. Eduardo Cifuentes M.

Acerías Paz del Río y quedó contemplado dentro del Plan de Desarrollo que presentó el Gobierno y que se aprobó en este Congreso? y otra inquietud más que tengo es: el Departamento de Planeación ha dado un concepto sobre la viabilidad de este proyecto para que el Gobierno pueda meterse a apoyarlo, a soportar este proyecto que es básico obviamente para la economía del departamento de Boyacá. Muchas gracias, estimado ponente.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros:

Yo pienso que tanto en la exposición General del Plan de Desarrollo como en el mismo desarrollo perdón que repita, la palabra, con sentido distinto, que en el mismo desarrollo de la ley para el próximo cuatrienio de inversiones, encuentra unas suficientes bases para un proyecto de ley.

Como el que me ocupa honorable Senador, que repito, busca defender fundamentalmente empleo. Tengo entendido que es uno de los grandes pilares que marcan el Plan General de Desarrollo aquí aprobado. Pero sobre el segundo punto, yo quisiera leerles la respuesta del señor Director de Planeación con fecha 17 de septiembre del 99 y dirigida al Senador Carlos Ardila Ballesteros, a mí en mi calidad de Ponente de este proyecto de ley, a la pregunta, en qué consiste la propuesta que ha diseñado el Gobierno para garantizar la permanencia de la actividad productiva que desarrolla Acerías Paz del Río S. A. y para cuándo se espera su implementación, el 17 de septiembre del 99 me responde el doctor Mauricio Cárdenas, la propuesta está siendo diseñada por la administración de la empresa, contando para este propósito con un grupo de trabajo que se dignó su Junta Directiva, el cual debe presentar a consideración de la Asamblea General de Accionistas y al Gobierno Nacional un plan de acción que permita lograr los objetivos antes mencionados, una respuesta bastante interesante, en qué consiste el plan, estamos viendo a ver en qué consiste, como usted puede ver no hay plan y de igual manera la respuesta a la pregunta segunda, a la tercera, a la cuarta y a la quinta.

El Gobierno a septiembre 17, reconoció mediante carta del señor Director de Planeación y al señor Ministro de Desarrollo, a quien les habla, al ponente quien no había para esa fecha un plan concreto de salvación de la actividad que genera la siderurgia en Acerías Paz del Río, a la fecha de hoy 25 o 26 de octubre, yo quisiera preguntar si lo hay, repito, si lo hay perfectamente podremos suspender el trámite del proyecto de ley.

Yo invoco honorables Senadores, la solidaridad no conmigo, modesto Senador de provincia, la solidaridad con la gente que trabaja en cualquier lugar del país, hoy en Boyacá, mañana en el Cauca, en Santander o en el Valle, no entiende uno cómo la Nación está decidida a socializar las pérdidas del sector financiero, porque estamos viendo eso, estamos pagando los colombianos de nuestros tributos, las pérdidas del sector financiero y no tiene una fórmula para

darle la mano. Con mucho gusto, señor Presidente le pido una interpelación al señor Ministro de Hacienda.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar:

Honorables Senadores, yo quiero comenzar por decirle al Senado, que no crean que es fácil para el Ministro de Hacienda, escribir esa carta que he escrito. Esa carta que he escrito no desconoce de ninguna manera lo delicado de la situación de Acerías Paz de Río, de la siderúrgica integrada que tiene el país, ni de la situación social que se está viviendo, que el Gobierno es consciente en todo el corredor industrial de Boyacá donde no sólo son las tribulaciones de Paz de Río, sino varias empresas generadoras de empleo que se han cerrado o han entrado en concordato.

Pero faltaría el deber del Ministro de Hacienda, no advertirle al Senado, las dificultades no sólo legales y constitucionales que están expuestas en la primera parte de la carta, como de las dificultades presupuestales para dar trámite a este tipo de iniciativas, porque qué es la iniciativa que está aquí prevista, que el Gobierno o mejor el presupuesto nacional cuyas afugias y restricciones ustedes conocen de manera muy fresca, porque hace apenas dos semanas estábamos acá discutiendo el presupuesto nacional, proceda a comprar activos por 370.000 millones de pesos para inyectárselos a Acerías Paz de Río, o a sus accionistas, ustedes imaginan honorables Senadores, el día en que este procedimiento presupuestal hiciera carrera en el país, ustedes se imaginan el precedente que se sentaría en el momento en que cada empresa y cada empresa en su orden de magnitud tiene una importancia regional o de empleo.

Entonces, que fuera el presupuesto nacional el que tuviera que comprar los activos, ¿contra qué?

¿Contra más endeudamiento?

¿Contra más impuestos?

Si tenemos restricciones inmensas en educación y en salud en este momento, ustedes recuerdan cómo tuvimos que tomar una política tan severa aún si hubiera sido deseable lo contrario por restricciones en materia salarial, que cada empresa que acreditara una importancia regional, ¿entonces el presupuesto nacional le comprara los activos improductivos?

Sería un precedente realmente muy grave o simplemente el proyecto se deja andar y se queda como un saludo a la bandera porque el presupuesto, yo se los digo con toda franqueza, no puede asumir 380.000 o 370.000 millones de pesos de carga. El Gobierno no desconoce las dificultades de Acerías Paz de Río. El Ministro de Desarrollo y el Jefe de Planeación, han dado unas primeras indicaciones a la Comisión Séptima, que yo sugeriría que se ampliaran por ellos mismos, para que dentro del marco de la política industrial del país, se le dieran explicaciones a la Comisión Séptima y al Senado

de qué ayudas y qué aportes y qué facilidades se piensan diseñar para este caso de Acerías, ya se han dado varias de parte del Estado, a través de IFI, hay otro tipo de acuerdos que también se han convenido y que están trabajándose, pero pretender vía al presupuesto nacional comprando activos, con platas que no tiene el presupuesto nacional rehabilitar empresas, créanme que es una fórmula que no es viable y que de pasar esta ley se quedará como tantas leyes que disponen gastos sin que tengan el respaldo presupuestal, se quedan como un saludo a la bandera, y eso es lo que no queríamos, precisamente por claridad y por honestidad con la gente de Boyacá y de Paz de Río; que no se vaya a crear ilusiones falsas, porque en este momento no se puede hacer así.

El Gobierno ha presentado además un proyecto de ley importantísimo que empieza a ser discutido la semana entrante o pocos días por las Comisiones Económicas, donde se forza por decirlo así, se induce, se tuerce la muñeca para que el sector financiero en empresas que sean viables proceda a reestructurarlas, además de otras disposiciones que se han dado en materia de provisiones estimulando la reestructuración empresarial, es un debate que ya hemos tenido aquí varias veces pero en otra ocasión sería muy bueno porque en esto cuanto mayor claridad se le pueda hacer al país tanto mejor, quiero repetirlo muy sintéticamente, el Gobierno no ha apoyado bancos por el prurito de apoyar bancos o de apoyar banqueros, ni hemos regalado un centavo a los dueños de los bancos ni lo vamos a regalar, lo que resulta es que una crisis bancaria, una caída como una cadena de dominó de un sistema bancario agrietado débil, se devuelve inmediatamente es contra los 15 millones de ahorradores y de usuarios y de cuenta-habientes, y las labores que hemos hecho, ese titular del cual se da hoy cuenta en el periódico que ha sido citado, es precisamente el desarrollo de una función propia del Estado, que es la responsabilidad de velar para que el sistema de pagos funcione bien y la confianza pública no se vea agrietada y en peligro los ahorros de los colombianos como siempre sucede cuando hay una crisis bancaria generalizada, y los bancos desde luego tienen la responsabilidad y tienen la tarea y esa es la tarea que se les está poniendo de manera apremiante con esta nueva ley para que sienten con las empresas que consideren viables y con los acreedores a reestructurarles las deudas, pero de nuevo no es a través de los mecanismos presupuestales como vamos a poder sensatamente sacar de las dificultades que nadie desconocen que tiene Paz de Río y otras muchas empresas en el país.

Imagínense ustedes el día de mañana, que hubiera que comprar los activos del sector textil, o que hubiera que comprar los activos del sector automotriz, ¿qué presupuesto alcanzaría para eso?

¿A qué eso?, ¿cómo manejaría el Estado esos activos de los cuales se haría poseedor?

No es ese el camino adecuado y es por esa razón, sin que se interprete desconocimiento o

insensibilidad del Gobierno para con los problemas de Boyacá y de esa área, esta posición que está fijada en esa carta Senador Ardila. De manera que yo mismo tendré el mayor gusto de transmitirle a mis colegas del equipo económico, que concurran cuantas veces sean necesarias a la Comisión Séptima o las comisiones especializadas para que expliquen y analicen con ustedes, cuáles pueden ser las vías de solución dentro de la política industrial de caso como éste de Acerías Paz de Río.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros:

Pues tocaría metalizarla señor Presidente, más que redondearla porque como puede ver el Ministro ha hecho unas observaciones, yo leo de todas maneras señor Ministro y usted ha sido claro en eso, aquí en *El Tiempo* que dice cifras del salvavidas, créditos otorgados a entidades privadas, es decir, yo pienso que lo que a usted le preocupa el mal ejemplo es exactamente lo contrario, de pronto estamos es siguiendo el mal ejemplo ya establecido y no generando un precedente, aquí habla de entidades privadas en millones de pesos, Banco Superior 52 mil, Banco Unión 28 mil, Multibanca Colpatria 212 mil, Coopdesarrollo 410 mil, Interbanco 43 mil, etc, etc.

Yo no quisiera entrar hoy en la discusión, pero podemos darla señor Ministro, también podría hablar con los miembros de mi equipo mucho más pequeño un equipo de asesores, que es para dar la discusión de si realmente defiende la credibilidad de un público en el sector financiero, darle la mano a unas y no a otras, de si realmente ese es el camino correcto o el camino no era el de crear una especie de compensación directa por parte de la Nación y no estar dándole el dinero a inversionista privados, a mí también me preocupa que justamente que por el ejemplo de darle dinero a inversionistas privados, como crédito puente para salvar empresas muchas de ellas, si absolutamente insalvables o no salvables, que por ese ejemplo ahora haya surgido este proyecto de ley de Paz de Río que repito, es siguiendo un ejemplo.

Señor Ministro, yo le pediría esto si ahorita al terminar esta idea y desde luego, como ponente señor Presidente, intervendré cuando sea necesario sobre este proyecto de ley, como me lo autoriza el reglamento, yo le diría señor Ministro que no es necesario que los miembros del equipo económico den muchas explicaciones, en muchas ocasiones, en varias comisiones, bastaría una explicación en una sola ocasión, aquí en esta Plenaria y es muy fácil, es responder a la pregunta, cómo va el Gobierno a cumplir su compromiso de salvar la actividad que genera la siderurgia en Paz de Río, o no lo va a cumplir, porque no se puede y perfecto es otro asunto, es un asunto de mayoría de votos o de minorías, pero no soy ponente de este proyecto de ley con ese criterio de si hay más o hay menos.

Me pide una interpelación el Senador Orduz, pero yo también preferiría y excúseme Senador Orduz, yo también preferiría terminar esta

intervención y sentarme allí juiciosito como ponente para esperar el desarrollo del debate. Creo que está planteada señor Ministro y en últimas podríamos recogerla así señor Presidente una posición del señor Ministro en el sentido de que otros miembros, de equipo económico, tengan la posibilidad de plantear una opción distinta a este proyecto de ley antes de que lo aprobemos o lo archivemos. Pero a mí me parece que este debate es saludable, mucho más que otros no tan importantes y menos que otros tan importantes.

Gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Tito E. Rueda Guarín:

Señor Presidente, señores Senadores, señor Ministro; a ver, yo quiero intervenir en esta tarde, como Senador también de Boyacá porque he tenido un buen respaldo de Boyacá también, pero principalmente señor Ministro por la defensa de los trabajadores colombianos, a mí me parece señor Ministro con todo el respeto que le tengo que usted está juzgando esto a la ligera, que usted le quiere dar un entierro de quinta, no de segunda y ni de tercera honorables Senadores a este importantísimo proyecto de ley, por qué motivo, primero eso no es particular señor Ministro ciento por ciento, eso tiene el 32% de la Gobernación de Boyacá, y tiene el 12% del IFI; en cambio los Bancos sí tienen el 100% particular. Y aquí hemos apoyado esos proyectos Ministros, y usted dice una cosa muy delicada, la grave situación de las finanzas públicas, personalmente yo les he colaborado mucho en tratar de aprobar el presupuesto, en tratar de solucionar los problemas económicos, pero es que la situación más grave que tiene este país, es la situación de desempleo, Ministro.

Entonces, con esto tiene que sumarle a ese 22%, no es 21, pero si quiere aceptemos el 21, ese 21% sumémosle ahorita honorables Senadores de Paz del Río a los trabajadores porque ellos son los más bobos de este país, que aquí cuantos proyectos de ley no hemos aprobado para solucionar el problema de los Bancos, yo no sé si esté equivocado porque ese debate no se ha hecho, ni conocemos o no lo conozco el proyecto de ley del UPAC, que los señores Banqueros liquidaron mal el UPAC, se cogieron la plata y ahora el Gobierno saca la plata para pagárselo a los señores Banqueros, yo no he visto una cosa similar y parecida a esa barbaridad.

No es que sea enemigo de los Banqueros, pero eso sí es ayudar al capital privado, aquí estamos defendiendo es la parte principal, señor Ministro, que es la parte social, nosotros no podemos hundir a Paz del Río, pero honorables Senadores hay otra cosa más grave, esto es de locos, no puede ser de otra imaginación, hundir a Paz del Río y paralelamente estamos creando otra siderúrgica, esto qué es, de dónde señor Ministro va a sacar usted la plata para la otra siderúrgica, por qué no utilizamos ese dinero para salvar la siderúrgica, que tiene una de las mejores condiciones, condiciones para explotar el material férreo en el mundo.

Primero, que la mina es rica en la parte ferroza, y segundo que lo tiene exactamente cerca de la empresa. Lo que sucede, que hubo malos manejos, es verdad, pero todas estas empresas que hemos salvado, ha sido por malos manejos no por buenos manejos señor Ministro, y eso, ese caballito de batalla, señor Ministro, porque usted está hablando hoy en nombre del Gobierno, porque es que todos los días nos inyectan otro impuesto de la gasolina, hoy nos acaban de meter el otro, dentro de un mes el otro y Senadores nosotros vamos a permanecer callados, y no levantamos nuestra voz, para salvar a Paz del Río, yo creo que eso es totalmente injusto, no sólo injusto con Boyacá, sino injusto con el pueblo colombiano, pero eso señor Ministro, con todo el respeto le dije desde un comienzo que usted estaba opinando a la ligera, cosa que me extraña, cuando una persona como usted, conoce ampliamente el factor económico.

Yo creo que éste es uno de los proyectos de ley más importantes que han pasado por el Congreso de la República, y si tienen la solución, por qué no nos la dan, ayúdenla, nosotros no estamos diciendo bajo ningún punto de vista que hay que girar un cheque, ni el Estado pierde la plata. En el informe que tengo señores Senadores, y quizá por eso es que se están oponiendo, porque en este sí el Gobierno no va a perder la plata, si todos los escándalos, incluyendo lo que pretenden sacar del Fondo del Congreso, que ese no es un problema de los Senadores, eso es un problema de los Gerentes del Fondo del Congreso, si los liquidaron bien, o los liquidaron mal, si los papeles son chimbos o no son chimbos, eso es un problema de allá, hasta aquí no puede llegar ese problema honorables Senadores, de ninguna manera, pero si es, hay que sancionarlos y todos estamos de acuerdo con esa sanción.

Pero digo que se oponen porque la plata no se les va a perder, porque es que honorables Senadores hay una falta de conocimiento del proyecto de ley Paz del Río no continúa señor Ministro, Paz del Río desaparece y se crea una empresa nueva, y el aporte que se le pide al Gobierno Nacional, como el aporte también que se le pide a los trabajadores por todas las primas extralegales, y que es un factor principal para la quiebra que tiene Paz del Río, ellos ya entraron en razón, y es que ese aporte le entra como acciones, óigase bien, como acciones de la nueva empresa que se crea, y ahí sí estoy de acuerdo, Ministro, que quién va a comprar esa empresa así, por eso honorables Senadores se le está dando la solución, hay que sanear la empresa, hay que acabar con el pasivo de la Empresa, y se deja una empresa totalmente saneada para ofrecerla a los particulares, para ofrecerla al exterior, que así sí le llegan los clientes Ministro, lo que no le llega a Paz del Río, es comprando los pasivos especialmente el pasivo laboral, yo conozco un informe en donde dice que por ejemplo, la liquidación de los trabajadores se crea un fondo del orden de 160 mil millones de pesos, el Estado, ¿para qué?

Para que a través de ese Fondo se sigan pagando las pensiones de la antigua Empresa

Paz del Río, pero esos 160 mil millones se le entregan en acciones de la nueva empresa al Gobierno Nacional, es casi un préstamo que se hace.

Los trabajadores, la propuesta es que se le liquidan las prestaciones sociales, de acuerdo con la ley, se le cancela con estos préstamos o con el capital que se va a aportar por parte del Gobierno y todas las primas extralegales, óigase bien, todas las primas extralegales que adquirieron los trabajadores en las convenciones se le entrega al trabajador con acciones de la nueva empresa, entran a ser socios de la nueva empresa o sea, que el Gobierno Nacional señor Ministro, no está perdiendo ningún centavo, pero como no está perdiendo seguramente por eso es que hay oposición, porque cuando se perdieron los miles de millones de Foncolpuertos, de Dragacol, bueno no mencionemos eso porque es la misma cantaleta que todos hemos conocido, ahí no hay problema, ni hubo problemas, ahí sacamos la plata, ahí sale todo.

Yo creo señor Presidente y parano alargarnos mucho, que esto no se le puede dar ese entierro a este importantísimo proyecto de ley, esto ya fue discutido en la Comisión Cuarta, que es la que le corresponde cuando se discutía en la Comisión Cuarta, por eso también intervengo como miembro de la Comisión Cuarta, cuando se discutió no apareció el Gobierno por ningún lado, nadie del Gobierno se presentó a la Comisión Cuarta, se presentó ahora cuando la estábamos discutiendo en la Plenaria, pero lo que sí estoy de acuerdo Ministro sabe que yo le doy la razón cuando tiene la razón, cuando no tiene la razón no se la doy. Hay una parte importante y es que estos no vamos a sacar nada, ni el Gobierno ni nosotros en aprobar un proyecto de ley que no sea solución, nosotros no le podemos tomar del pelo al país ni a Paz del Río que ya está fatigado de toda esta tomadura de pelo que hay con las medidas que se adoptan. Entonces, busquémosle una solución y por eso señor Presidente, yo le propongo que nombre usted una Comisión, que se aplace no que se niegue el proyecto de ley, que se aplace, que se nombre una Comisión del Senado de la República, para que conjuntamente con el Gobierno Nacional, con todos los sabios que tiene el Gobierno Nacional, pero que siempre nos entierran, conjuntamente tratemos de darle una solución.

Yo estoy seguro señor Presidente, óiganme bien en esto y le hablo al país, yo estoy seguro que así como ya en las conversaciones que se están llevando a cabo, cuando ya se está solucionando; medio medio solucionando el problema del UPAC que ha tenido todo el apoyo en este Congreso de la República, ya en las conversaciones está el punto del UPAC, porque le vamos a dar solución favorable, creo que le vamos a dar solución favorable, no falta sino que pongan Ministro este puntico y verá que pasado mañana está solucionado el problema de Paz del Río, o que entren en una huelga los trabajadores del Paz del Río, o un paro, cualquier cosa de esas y está solucionado el problema de

Paz del Río, eso es lo que nosotros no podemos aceptar porque para eso nos eligieron aquí al Congreso de la República, para ser sus voceros, pero sobre todo para darle solución a las cosas y aquí lo que estamos tratando señor Ministro es de darle solución.

Yo no quiero extenderme señor Presidente y presento la proposición de la Comisión para que estudie conjuntamente con el Gobierno lo que diga el Gobierno.

La Presidencia designa a los honorables Senadores: Carlos Ardila Ballesteros ponente, Tito Edmundo Rueda Guarín, Camilo Sánchez Ortega, Juan Manuel Ospina Restrepo, Carlos Holguín Sardi y Rafael Orduz Medina, como integrantes de una Comisión Accidental, para que estudie conjuntamente con el Gobierno los planteamientos que éste tiene respecto al Proyecto de ley número 46 de 1999 Senado.

Así mismo, designa a los honorables Senadores: José Leonel Torres Cortés, Oswaldo Darío Martínez Betancurt, Luis Eladio Pérez Bonilla y Aurelio Iragorri Hormaza, para que con la Comisión Accidental designada por la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del articulado al Proyecto de ley número 75 de 1999 Senado, 180 de 1999 Cámara.

Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Prodesarrollo de la Universidad de Nariño y se dictan otras disposiciones.

III

Citaciones diferentes a debates o audiencias previamente convocadas

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con la elección de Procurador *ad hoc*, e indica a la Secretaría dar lectura al informe de la Comisión de Acreditación Documental.

Por Secretaría se da lectura al informe de la Comisión de Acreditación Documental.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación:

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de octubre de 1999

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Honorable Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Muy distinguido señor Presidente:

La Comisión de Acreditación Documental en cumplimiento de sus funciones legales, especialmente las establecidas en el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, se permite comunicarle que, revisados los documentos allegados por parte de la Presidencia de la República, como por la honorable Corte Suprema de Justicia y el honorable Consejo de Estado, sobre los candidatos postulados por estas entidades como miembros de las ternas, de los cuales el Senado de la República debe elegir Procurador *ad hoc*, para que intervenga como Ministerio Público en

las investigaciones disciplinarias que a continuación se relacionan con sus respectivas ternas:

1. Investigación Disciplinaria número 009-3576 contra Ramiro Bejarano Guzmán

• Candidato Presidencia de la República: Doctor *Fernando Velásquez Velásquez*.

• Candidato Corte Suprema de Justicia: Doctor *Gustavo Gómez Velásquez*.

• Candidato Consejo de Estado: Doctor *Augusto Ibáñez Guzmán*.

2. Posible Investigación Disciplinaria contra Eduardo Montealegre Lynnett

• Candidato Presidencia de la República: Doctora *Marcela Monroy Torres*.

• Candidato Corte Suprema de Justicia: Doctor *Alvaro Orlando Pérez Pinzón*.

• Candidato Consejo de Estado: Doctor *Augusto Ibáñez Guzmán*.

3. Investigación número 008-153183 Coronel Rodrigo Quiñones y otros

• Candidato Presidencia de la República: Doctor *Saúl Sotomonte Sotomonte*.

• Candidato Corte Suprema de Justicia: Doctor *Juan Manuel Torres Frezneda*.

• Candidato Consejo de Estado: Doctor *Amado Gutiérrez Velásquez*.

Encuentro que los candidatos, reúnen las calidades exigidas en el artículo 4º de la Ley 201 de 1995 y los artículos 280 y 232 de la Constitución Política.

Cordialmente,

José Antonio Gómez Hermida, Flora Sierra de Lara, Juan Martín Caicedo Ferrer, Carlos Eduardo Corsi Otálora, Francisco Rojas Birry.

Guillermo León Giraldo Gil, Secretario Ad Hoc.

Comisión de Acreditación Documental

Honorable Senado de la República.

La Presidencia nombra como escrutadores a los honorables Senadores: Carlos Holguín Sardi, Omar Yepes Alzate y Aurelio Iragorri Hormaza, e indica a la Secretaría llamar a lista para efectuar la votación de Procurador *ad hoc*.

La Presidencia cierra la votación de la elección de Procurador *ad hoc*, indica a los escrutadores realizar el conteo de los votos.

Una vez realizado el escrutinio, los escrutadores informan que se presentaron 53 votos, y solicita autorización a la Presidencia para presentar el informe de dicha votación en la próxima sesión, por ser varios los candidatos.

La Presidencia autoriza a los señores escrutadores, dar el informe de la votación en la próxima sesión.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

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

Gracias señor Presidente, para encarecerle a Su Señoría, tiene aproximadamente cuatro (4)

semanas de estar figurando en el Orden del Día, el proyecto de Código Penitenciario y con toda la paciencia del caso lo he estado molestando, ha habido una serie de proyectos además de los debates, pero yo creo que no hay que agregar nada para hacer referencia a la gravísima crisis carcelaria que se vive en el país y se supone que esta es la norma que va en alguna medida a dar una organización coherente e integral al sistema penitenciario nacional.

Por tal motivo, señor Presidente, quería encarecerle que señalara si no es en el día de hoy porque hay ya debates y hay funcionarios presentes, no obstante, que se han aprobado otros proyectos de ley, señalara una sesión plenaria en la que no dejará de tramitarse y ojalá fuera en el día de mañana señor Presidente, para evacuar esta iniciativa.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Orduz Medina.

Palabras del honorable Senador Rafael Orduz Medina.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Orduz Medina, quien da lectura a una proposición:

Gracias Presidente, desde marzo prácticamente varios Senadores: la Senadora Ingrid Betancurt, la Senadora Piedad Córdoba, el Senador Lozada y el suscrito, habíamos convocado un debate sobre el UPAC, un debate que es sumamente importante, tengo una proposición que es la siguiente:

Aplácese el debate a que hace referencia la Proposición número 19, para el martes 30 de noviembre de 1999 como primer debate de la sesión y con transmisión por Señal Colombia.

Senador Holguín, desde marzo estamos haciendo este debate y créame que tengo el cuento escrito, reescrito, etc., etc., bueno, ocurre lo siguiente, de alguna manera las preguntas que se habían formulado, tienen algo de obsolescencia, porque se esperaba a que tuviese lugar el debate antes de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, hemos conversado con el Ministro para remozar el debate, es decir, puede ser la primera discusión en plenaria de Senado, sobre el nuevo proyecto de ley de vivienda, y podríamos tener ese privilegio puesto, eso fue en Cámara verdad; entonces, creo que es una buena oportunidad si los colegas Senadores lo comprenden para que tengamos aquí esa discusión.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Amylkar David Acosta Medina.

Palabras del honorable Senador Amylkar David Acosta Medina.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Amylkar David Acosta Medina, quien da lectura a una proposición sustitutiva de la proposición del honorable Senador Rafael Orduz Medina:

Señor Presidente y honorable Senador Orduz, yo no obstante que con alguna precipitud se votó la proposición de aplazamiento, yo le quiero hacer una consideración a su propuesta y es la

siguiente y a los honorables Senadores, a mí me parece que el 30 de noviembre es supremamente extemporáneo porque este es un proyecto de ley de muchísimo interés nacional y que este Congreso de la República tiene si se quiere la obligación de no cerrar, de no clausurar sus sesiones de este período que termina el 16 de diciembre, sin haberle dado al país un nuevo sistema de financiación hipotecaria de ahorro y vivienda. Entonces, esto implica que este proyecto tiene que entrar a consideración del Senado a más tardar el 15 de noviembre, si es que nosotros tenemos como creo que lo tenemos todos el interés de evacuar este proyecto, por eso y teniendo en cuenta que este tema es un tema de alta prelación yo me atrevería Senador Orduz a proponer que dándole la prelación frente a otros temas que pueden dar espera y este no da espera, porque son 800.000 colombianos más sus familias, estamos hablando de una cifra importante de más de 4 millones de colombianos que están pendientes de esta decisión del Congreso de la República que se les dé prelación frente a otros debates honorable Senador, yo no creo que este es un debate como para que tome turno en la lista, en la fila india de los tantos debates que hay por hacer.

Por esta consideración me permito solicitarle a la Corporación que se sirvan reconsiderar la proposición que fue aprobada y me atrevería a proponer honorables Senadores, que se fije una fecha de hoy en 15 días, para que ese debate se pueda hacer y de esa manera se cumple lo que usted ha planteado, que me parece muy sensato de obtener las nuevas respuestas que además valga la oportunidad para señalarle y quiero acompañarlo en ese debate, que para la próxima sesión que puede ser mañana, adicionemos el cuestionario con otras preguntas atinentes a las nuevas circunstancias que determinan el aplazamiento del debate y de esta manera podríamos tener para de hoy en 15 las respuestas del señor Ministro de Hacienda y de las demás autoridades y poder hacer el debate en esa oportunidad muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rafael Orduz Medina:

Estoy totalmente de acuerdo con el Senador Amylkar, esto es prioritario, la fecha que me han dado me dicen es la única fecha disponible, pero estoy totalmente de acuerdo si no discute el Senado en Plenaria el tema, no va a haber oportunidad Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

La fecha más cercana perdóneme honorable Senador es el 30 de noviembre.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Yo entiendo ahora las razones para haber suspendido el debate o para que el Senador Orduz presentara esa proposición, pero antes de que se retiren el Ministro y la Superintendente Bancaria, sí creo que este es un debate prioritario y que debe de tratar de adelantarse lo más rápido posible y para eso tiene facultades la Mesa

Directiva, para fijar fechas aquí se le aprobaron esas facultades del comienzo de este período de sesiones.

Pero no quiero perder esta oportunidad señor Presidente, señores Senadores y señor Ministro, para exteriorizar algo que me viene preocupando mucho desde hace días, se viene diciendo que así como se hizo con el sector financiero hay que seguir haciendo lo mismo con todo lo demás y yo creo que no podemos confundir Dinamarca con Cundinamarca, no podemos confundir que cuando se habla de salvar el sector financiero se está hablando no de salvar unas entidades financieras ni unos dueños de las entidades financieras sino el ahorro de muchos millones de colombianos, de todos los cuenta-habientes y de todos los ahorradores en las Corporaciones de ahorro, etc., y eso es distinto de salvar una entidad que puede tener mil trabajadores o mil doscientos, pero que de todas maneras no tiene 18 millones o más de afectados como se puede afectar en el momento de que haga el sector financiero una crisis fundamental.

Además yo quiero dejar constancia de que el Ministro ha dicho siempre que al sector financiero no le regalaron la plata, sino que se la prestaron y esa es una palabra de oro del Ministro, porque obviamente no tendría ningún sentido estar haciendo donaciones del presupuesto nacional para salvar las entidades financieras, ha sido un préstamo, un préstamo que además entiendo que está respaldado, no sé exactamente en qué pero creo que por lo menos en acciones de los propios propietarios de las entidades financiadas que pignoran esas acciones a favor del Fogafin, para garantizar los préstamos que se le están dando y que a mí me aterra ya se lo dije en alguna ocasión al Ministro en la Comisión Primera, que dentro de unos años vengamos a decir que el Foncolpuertos del Gobierno de Pastrana fue Fogafin, eso hay que cuidarlo, y eso no puede ocurrir, y no puede ocurrir que no sea cierto como yo sí creo que lo es, que lo que se está haciendo a través del Fogafin son préstamos para salvar el sector financiero.

Pero sobre todo mi constancia va en este sentido, no hay que confundir salvar una empresa privada por muy importante que ella sea, por muy importantes que sean sus trabajadores, por muy importante que sea la actividad que cumple, por muy importante que sean los insumos que consume, por muy importante que sea la región en donde está, no hay que confundirla con la obligación del Estado de salvar los ahorros y los depósitos de millones de colombianos que se podrían ver afectados como ya se han visto afectados miles, por lo menos de los que fueron depositantes en el Banco del Pacífico y en los Bancos Ecuatorianos que vinieron aquí y se quebraron y esa plata la perdieron en buena proporción, como también muchos ahorradores de otras entidades.

De modo que hay que ponerle una dimensión clara cuando se argumente ante el Gobierno y ante el Ministro, así como le metió 6 billones de pesos al sector financiero y le puso un impuesto del 2 por mil a todos los colombianos, para

salvar el sector financiero, haga lo mismo, con X, con Y, con Z y con no sé cuántas cosas más, porque eso es una irresponsabilidad, el precedente sería funesto, mañana tendríamos que estar comprando Colteger que tiene dificultades, o no sé que otra firma, cualquier, x, y, o z, de las muchísimas, de la cantidad de empresas que están en dificultades, y para terminar la proposición que presentó el Senador Tito Rueda, la hizo votar la Presidencia demasiado rápido, yo simplemente estoy dejando una constancia de preocupación, porque me parece que no es sano que corra, que tome carrera esa argumentación, busquemos unas fórmulas de salvar a Paz del Río, por supuesto, pero no apelemos al argumento de que lo mismo que se hizo con el sector financiero, hay que hacerlo con todas las empresas privadas en dificultades en este país, porque simplemente el precedente sería funesto y causaríamos un gravísimo daño, y no le sigamos creando confusiones al país cuando se maneja uno u otro tema, porque son dos temas completamente diferentes. Gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Camilo Sánchez Ortega:

Gracias Presidente, es para hacer una moción de orden muy corta, quiero que quede claro que este debate es fundamental y, lo que se va hacer aquí es darle prioridad a un tema que quiere oír el pueblo colombiano, pero que no son los mismos ponentes los que van a estar, porque son preguntas totalmente diferentes al cuestionario que se estaba desarrollando y que pueden estar incluidos los que están en esta primera proposición, pero que quede claro que es otro debate y que le vamos a dar prioridad donde vamos a participar todos los que queramos en esa gran cruzada por salvar a los ahorradores del pueblo colombiano.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Quiero aclarar que de acuerdo al reglamento, la citación de los señores Ministros intervienen dos citantes.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Ardila Ballesteros:

Gracias señor Presidente, a ver señor Presidente, una constancia también, quisiera dejar la constancia ya que de alguna manera y una vez superado el debate y aprobada la Comisión, pretende retrotraerse esta discusión, entonces yo quisiera dejar también la constancia, de que en ningún momento el proyecto de ley, que busca salvar la actividad que genera Paz del Río, pide que se le regale un peso a nadie, de esa constancia, el proyecto busca salvar una actividad generadora de empleo y no por el mecanismo que la Nación obsequie nada a nadie, a ningún accionista, invito a los honorables Senadores a leerlo. Gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Gracias señor Presidente, solamente quiero decirle a la Plenaria que exactamente hace un año, con otros Senadores hemos citado el debate

de educación que es tan fundamental para el país, hace exactamente un año hemos tenido que cambiar los cuestionarios en repetidas ocasiones, precisamente para actualizar las preguntas a los Ministros; entonces, yo sí quisiera señor Presidente que este debate no lo moviéramos más, está para el 9 de noviembre y a mí sí me gustaría empezar como primer punto del Orden del Día con el debate de educación. Muchas gracias, señor Presidente.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Amylkar Acosta Medina:

Señor Presidente, esta proposición es sustitutiva de la presentada por el Senador Rafael Orduz, y acogemos en esta propuesta lo que ha planteado la señora Claudia Blum, porque consideramos que ese debate sobre la educación es bien importante, se iniciaría la sesión con el debate sobre la educación, estableceríamos de común acuerdo un tiempo límite para que se puedan hacer los dos debates el mismo día, y de acuerdo a esta consideración presentamos la siguiente proposición sustitutiva. Por considerar el debate, me refiero a la Proposición número 19 sobre el UPAC, como de alta prelación, convócase dicho debate para el día 9 de noviembre, adicionándose el cuestionario respectivo con aquellos aspectos atinentes al proyecto de ley presentado por el Gobierno para la financiación de vivienda.

Está firmado.

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

Proposición número 127

Por considerar el debate (Proposición 19), sobre el UPAC como de alta prelación, convócase dicho debate para el día 9 de noviembre, adicionándose el cuestionario respectivo, con aquellos aspectos atinentes al proyecto de ley presentado por el Gobierno para la financiación de vivienda.

Amylkar David Acosta Medina, Rafael Orduz Medina, Ricardo Aníbal Losada Márquez, Flora Sierra de Lara, Juan Manuel Ospina Restrepo, Camilo Sánchez Ortega, Manuel Guillermo Infante Braiman.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

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 Senador Moreno de Caro, muchas gracias Presidente.

No, yo también quiero dejar mi constancia bien clara sobre el proyecto de Paz del Río, en el sentido de que no hay derecho a que una Empresa que genera empleo, en una país en donde el desempleo está en el 20.1%, una empresa que genera empleo se quiera cerrar o el Gobierno permita que se cierre, es absurdo esta

posición que trae el Gobierno y me está extrañando mucho, que el señor Ministro ya nos está acostumbrando a traernos proyectos en donde se castiga al pueblo colombiano permanentemente, pero quiero que como Senadores elegidos por el pueblo y debemos defender los intereses de la gente que nos trajo aquí.

Que bueno que llegó el Senador Ciro Ramírez, hombre de Boyacá, elegido por el pueblo Boyacense, que debe defender a su tierra en este momento cuando están siendo apabullados o quieren ser apabullados con un proyecto de ley que le niega el trabajo al pueblo colombiano, más de 200 mil personas se benefician en Boyacá de la producción de Paz del Río. Así que yo quiero dejar constancia de que no estoy de acuerdo con que esta entidad Paz del Río se cierre, sino que el Gobierno le preste plata a Paz del Río, como se la presta a los bancos, porque Paz del Río va a producir dinero, con que pagarle al Gobierno el dinero que le preste, así que estoy de acuerdo en que Paz del Río sea ayudada por el Gobierno con un préstamo, para que continúe funcionando. Muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Camilo Sánchez Ortega.

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

Gracias. Me parece trascendental dejar una constancia sobre el tema de Paz del Río, porque en este momento estamos viviendo una crisis social y económica fundamental en ese territorio, y creo que tenemos unos recursos que están en este instante no utilizados como es el Fondo de Paz que está en este instante que se debe utilizar antes que cualquier otro, como fuente de financiación para evitar que la guerrilla y el narcotráfico asuma un punto neurálgico de nuestro país.

Existe la posibilidad como lo hicimos con el Quindío de haberle dado un dos por mil durante un período de tiempo, de la misma manera no tendría ningún problema el país pagar 3 o 4 meses de dos por mil adicional para salvar una empresa que puede darles unos recursos fundamentales cuánto genera empleo y además paz y desarrollo.

De la misma manera, hay un compromiso por parte del Estado para disminuir un punto este noviembre del IVA y el año siguiente otro punto adicional ya que no se pueden complementar los cuatro (4) puntos que tenían supuestamente disminución del IVA en este Gobierno, pues ahí habría unos recursos nuevos que podrían también ayudar a ese Fondo para ayudar a financiar realmente a Paz del Río.

La creación de unos bonos los que hemos llamado también y denominados "Bonos de Paz del Río", se pueden hacer como se hizo hace mucho tiempo para que todos los colombianos pudiéramos pagar obligatoriamente en un momento determinado para salvar una entidad trascendental para el país.

De igual forma, existen unos recursos que son adeudados por parte de Paz del Río a la Nación por consiguiente la Nación no tiene que hacer desembolso alguno sino sería más dueña aún, de ese patrimonio que le ayudaría para no perder los recursos de la Nación, si se cierra Paz del Río, Paz del Río hace que el Gobierno colombiano pierda más de \$400.000 mil millones de pesos, y el momento es el indicado porque en la Comisión Tercera del Senado estamos creando los fondos para las pensiones de los entes territoriales y ahí cabría Paz del Río porque el Gobierno Departamental de Boyacá tiene el 32% de las acciones de Paz del Río, por consiguiente ahí también podría haber los recursos adicionales para eso.

Entonces, quiero que quede la constancia, que haremos un debate en beneficio no en contra del Gobierno, a favor de la gente de Boyacá, de Cundinamarca y del centro del país, que se vería afectada verdaderamente.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Moreno De Caro.

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

Señor Presidente, después de darles las gracias por permitirme hablar, que les permita a mis colegas escucharme la última vez. Pero antes de esto permítame traerle las angustias que hoy me transmitió telefónicamente el Secretario de Gobierno del Chocó desde anoche a las 8 de a noche hay una toma pacífica del Aeropuerto de Quibdó por la comunidad de Ríosucio, una pequeña comunidad que no pide más que les den vivienda, salud, cultivos agrícolas y el dragado de la desembocadura del Río Atrato, transmito a usted señor Presidente, porque sé que a usted le angustia las causas sociales y a los funcionarios del Gobierno esta petición de esa parte olvidada del país que es Chocó.

Como es bien conocido por algunos de ustedes o por muchos en la revista Semana que circula actualmente hicieron una encuesta a los 500 Presidentes y propietarios de las empresas más grandes del país, ese nicho que algunos llaman poderosos, que otros llaman oligarquías, yo quiero muy tranquilamente responder a la pregunta que le hacían y ellos contestaban supuestamente, que: quién era el peor Congresista y decían que Carlos Moreno De Caro unísono y yo quiero con esta constancia señor Presidente leyendo en forma muy tranquila, mi balance que la ciudadanía sea la que responda; no voy a contestar esa encuesta con agravios, no quiero usar más esa política mosaica del ojo por ojo y diente por diente, el país está hartado ciego y hartado desdentado.

Y como en la sesión pasada en la cual presenté a consideración de ustedes mi renuncia y fue aceptada unánimemente con un pupitrazo que se oyó en el norte de Bogotá, no se alcanzó a captar mi mensaje, retomo algo de lo pasado.

Muchas gracias por escucharme Senador Ospina, muchas gracias por escucharme.

Señores Senadores, colombianos, bogotanos de nacimiento y por adopción: Consultado el oráculo del guerrero, este señala:

Debes marcharte en busca de nuevos amaneceres deja lo superfluo, lleva contigo lo esencial, tu corazón, tu espíritu y tu cuerpo son suficientes, ordena las cosas antes de irte, cierra los círculos, que tu partida sea natural como el migrar de las grullas de invierno, no escapes, simplemente abandona este lugar, vete sin dejar rastro alguno, nada puedes hacer ya comprende y que eres sólo un hombre guerrero, pero hombre al fin y al cabo, pero ya no depende de ti ni retroceder, ni avanzar, ni actuar, ni dejar de hacerlo deja todo en manos del altísimo hasta allí el oráculo del guerrero.

Y has hecho todo lo posible Senador Moreno de Caro, aquí quedan los 20 proyectos de ley presentados, muchos aprobados en trámites a la fecha, aquí queda el jubileo o reducción de penas para los reclusos, aprobado la semana pasada por la Comisión Primera, como autor de este proyecto de ley debo darle gracias a todos los que lo apoyaron.

Es que no podemos incurrir en la inhumanidad de encerrar al delincuente, como si con ello pudiéramos enmendar la falta que es imputable nosotros y no a él, al desgraciado que realiza un acto fuera de la ley lo tratamos como a un enfermo y agravamos su mal privándole de la libertad, don el máspreciado entre los hombres.

‘Si desaparecieran las causas del crimen ¿no desaparecería acaso el criminal?’

Pero no apegamos a leyes frías, hechas por los poderosos para beneficios de ellos mismos como señalaba Gaitán ¿acaso estamos libres de toda culpa y podemos lanzar la primera piedra?

¿Acaso no nos alcanzaría la maldición de Isaías?

‘Hay que de los que dictan leyes injustas y prescriben tiranía para apartar de juicio a los pobres y para quitar el derecho a los afligidos y qué haréis en el día del castigo, a quién os acogeréis para que os ayude cuando venga de lejos el asolamiento, en dónde dejaréis vuestra gloria’, termina Isaías. Cuando la única política penitenciaria utilizada, la represión ha fracasado es hora de intentar el perdón, piedad, piedad para esos humildes que robaron un pan, una gallina porque tenían hambre, por Dios no permitamos que se pudran en esas cárceles, donde el infierno deja de ser una metáfora; perdón, perdón es el único camino hacia la paz verdadera en un país ya hastiado de tanto odiar y excluir una vez aprobado ese jubileo, ahora necesitamos un jubileo financiero, por qué los poderosos no ceden un poquito aunque sea parte de los intereses moratorios de los deudores del UPAC, ahora necesitamos un jubileo de la deuda externa, esos 1.200 millones de dólares que pagaremos este año, más del doble de nuestra inversión en salud, esos 11.000 millones de dólares que debemos al exterior, tenemos que contar esto también en el jubileo financiero,

aquí también quedan señores de las 500 empresas, que calificaron a este Congresista como el peor, aprobado en primer instancia la reducción de la jornada laboral para las mujeres cabeza de hogar, de tal manera Senadora Claudia Blum, que esa hora diaria puedan dedicarla a sus hijos, a fortalecer el núcleo familiar en un país disuelto por la pérdida de los valores, es menester de padres y abuelos, volver a reunir los hijos y los nietos frente a la chimenea, alrededor del altar para rezar otra vez unidos por el buen país refundido, es menester reencontrar el camino y volver a lo fundamental como señalaba Alvaro Gómez, es menester que vuelvan a retumbar en los oídos de los hombres los 10 mandamientos, prohibido robar señores de Dragacol y Foncolpuertos, prohibido matar señores guerrilleros, autodefensas y militares.

‘Dime hermano, ¿por qué lo haces?, ¿acaso puedes dormir tranquilo después de asesinar a gente humilde?’

Ojalá no tengas que morir debatiéndote entre horribles dolores mientras por tu mente desfilan tus víctimas inocentes, es posible entonces cuando te enfrentes al momento de la soledad del hombre con el infinito, que comprenda lo estéril de esta lucha que no es tu lucha hermano, sino la de los poderosos, quienes aprovechándose de tu inocencia campesina sólo te dieron una tumba sin ni siquiera una flor, sin ni siquiera una lágrima, ojalá hermano te llegue mi mensaje, que ni tu mano ni la mía se tengan que manchar con sangre y no tengo yo que preguntarte en la agonía, ¿hermano por qué me matas?, preguntaría el campesino’.

Y prohibido matar señores poderosos; es que se mata con acción por omisión, sí, señores poderosos, como decía San Basilio: ‘el pan que te sobra es el pan del hambriento, el vestido colgado en tu ropero señor poderoso, es el vestido del desnudo, los zapatos que no te pones son los zapatos del que está descalzo, el dinero que tienen guardado es el dinero del necesitado, las obras de caridad que tú no realizas son injusticias que cometes’.

Colombianos, prohibido matar, ni siquiera pasito como lo pregona el Derecho Internacional Humanitario, ni siquiera con una agresión verbal, por ello hoy en estas cámaras y ante ustedes le prometo a mi Dios no volver a hablar mal de ningún colombiano, prohibido matarnos en un país bello de soles y primaveras, montañas y costas, prohibido matarnos oyendo vallenatos Senador Perea, salsa, joropos, bambucos o pasillos, inclusive colombianos, prohibido odiar como lo señala en poética canción Arnulfo Briceño, ‘a quién engañas abuelo’, esos abuelitos que ayer acompañaba, esos abuelitos pensionados, a un grupo financiero poderoso de un edificio fastuoso de la Calle 72 con 7ª y pedían que se pagaran sus pensiones y la respuesta del Gerente sin alma, primero tengo que vender ciertos activos, en ese desespero yo lo único que supe decirles es, si aquí estuviera Tirofijo o el Mono Jojoy con una escopeta apuntándolo, enseguida encontrarían soluciones.

Oigan esto señores poderosos, "¿a quién engañas abuelo", a quién engañas abuelo, yo sé que tú estás llorando, gente, que taita y que mama arriba están descansando, nunca me dijiste cómo, tampoco me has dicho cuando, pero en el cerro hay dos cruces que te lo están recordando; bajó la cabeza el viejo y acariciando al muchacho dice: tienes razón hijo el odio todo lo ha cambiado, los pioneros se fueron lejos, el surco está abandonado, a mí ya me faltan fuerzas, me pesa tanto el arado y tú eres tan sólo un niño pá sacar arriba el rancho, me dice Chucho el arriero, el que vive en los cañales, que a unos los matan por godos y a otros por liberales, ahora a unos los matan por ser de las autodefensas, a otros guerrilleros, pero eso qué importa abuelo, entonces qué es lo que vale, mis taitas eran tan buenos a naides le hicieron males, sólo una cosa comprendo que ante Dios somos todos iguales. Aparecen en elecciones a unos que llaman caudillos, y andan prometiendo escuelas y puentes donde no hay ríos y al alma del campesino llega el color partidario y entonces aprende a odiar hasta quien fue su buen vecino, ahora te comprendo abuelo, por Dios no sigas llorando". Aquí quedan señores de la oligarquía, los que calificaron al Moreno De Caro como el peor Congresista porque en su corazón no hay sino odio, aquí quedan aprobados a la fecha: La reubicación de los asentamientos humanos subnormales ubicados en sectores de alto riesgo, las inversiones en salud, educación, deporte y seguridad y cada una de las localidades de mi Bogotá, ustedes los aprobaron muchas gracias, el proyecto de vivienda digna ahí está que lo contempla la Constitución Nacional pero que no se cumple como tantas otras cosas en este país, pero sé que será realidad la corrección monetaria vía a la inflación y no a través de la especulativa del DTF; quedan señores de la oligarquía en el Plan de Desarrollo la esencia de la estampilla Quimbaya para el Eje Cafetero y me queda la satisfacción de la iniciación del desmonte del servicio militar obligatorio, por mí propuesto en proyecto de ley, tengo que reconocer la buena voluntad del Gobierno Nacional y del Ejército de Colombia.

Aquí también quedami trabajo como ponente de varios proyectos de ley entre otros el más importante de todos el Presupuesto Nacional del próximo año, eso sí con mis objeciones a la siempre insuficiente inversión social, aquí quedan señores que hicieron la encuesta en la Revista Semana, proyectos sociales como el respeto al derecho al trabajo de los vendedores ambulantes, así como el de la nutrición infantil y fomento educativo de la mogolla de la que tanto se burlan, el vaso de leche y la mochila estudiantil con los textos de estudio, cepillo de dientes, crema dental, sé que el veredicto final de ese proyecto será no hay plata, al igual que no la hubo para el subsidio de transporte para estudiantes y ancianos, país cruel este, Senador Holguín, país cruel este, no hay plata para la vida, pero sí para la guerra, no hay recursos para hospitales ni para educación pero sí para la politiquería y la corrupción, no hay plata para cubrir al desnudo, darle de comer al hambriento,

ni beber al sediento, pero sí para viajes al exterior y despilfarros, pues yo tengo que decirles señores Senadores, ilustres colegas en este último día a igual que lo hice en el primero:

"Esto tiene que cambiar", aquí quedan colombianos, mis debates y denuncias y mis diálogos de paz con los Comandantes Marulanda, Tirofijo y el Mono Jojoy como si alguno de esos quinientos empresarios que respondieron a Semana se atrevieran a meterse al monte. Mis diálogos con Francisco Caraballo del EPL, con Francisco Galán y Felipe Torres del ELN, en Itagüí, con Milton Hernández y Ramiro Vargas del Comando Central del mismo ELN en una cafetería de Madrid, España, pasaje pago de mi sueldo de Senador y queda también mi diálogo telefónico con Carlos Castaño Comandante de las Autodefensas con motivo del secuestro de la Senadora Piedad Córdoba, ese es el peor Congresista de este Congreso Senador Moreno De Caro según la oligarquía.

A los estratos 0, 1, 2, 3, y 4 que me eligieron y me siguen apoyando y también, a los del 5 y 6 que ni me eligieron ni me respaldan pero eso sí hablan mal de mí les digo con la frente en alto, sin que vacilen mis ojos o tiemblen los labios que no me robé un solo peso, no tuve un solo contrato, ni busque un solo puesto, no utilice indebidamente el celular ni lo pasajes aéreos, es más señor Secretario aquí me sobraron 8 pasajes que no utilice y los devuelvo, también le devuelvo, oigan esto señores de la oligarquía, también les devuelvo aquí están los comprobantes 3 días de sueldo porque mi renuncia es efectiva a partir de mañana y le pagaron todo al Senador Moreno de Caro, señores de la oligarquía mañana hablaran que este Senador se robaba cantidad de cosas, aquí devuelvo un millón de pesos que no trabajé porque trabajo hasta mañana, no falté un solo día y mañana me tendrán, ni a Plenaria ni a comisiones, si llegué tarde, debo pedir excusas, a los bogotanos cumplí, a los bogotanos cumplí con creces, luché desde la Comisión de presupuesto por la reactivación del tren de cercanías para no volver a pelear con Soacha y para ser posible con los municipios vecinos la integración de un gran área metropolitana líder en la Nación.

Hicimos pues, lo posible y algo más, y algo más Senador Camilo si me permite terminar, pues como lo establece la declaración de principios de los fundadores de la Universidad de los Andes, "quienes sólo hacen por sus semejantes aquello que la ley los obliga, no están cumpliendo a cabalidad con sus deberes ni son buenos ciudadanos, ni merecen estimación ni el respeto de los demás. Pero también me equivoqué, por lo cual pido perdón, la desafortunada expresión utilizada para el señor Presidente de la República si bien no tuvo la intención inicial de ofender sí fue interpretada por la opinión pública como un acto de irrespeto y el señor Presidente de la República merece el respeto de todos los colombianos, espero que el Presidente Pastrana me disculpe y también mis compatriotas, también ofrezco excusas a todos los Senadores que de una u otra forma haya

podido ofender con mis expresiones a Ingrid Betancurt, a Tito Rueda, a mi hermano Edgar Perea, a Gabriel Camargo espero me permitan darles un abrazo de reconciliación.

Luché también junto a otros Senadores entre otros Camilo Sánchez y Juan Martín Caicedo por el Metro de Bogotá, ahí están los rubros intocables en el Plan de Desarrollo y en los presupuestos de este año y del próximo, así la Nación no haya girado un sólo peso; oigan este informe señores de la oligarquía, para que califiquen a este Senador como el peor del Congreso, pero tengo que hablarles con la verdad a los bogotanos, así asuma un gran costo político, antes que un metro de transporte, Bogotá necesita un metro de seguridad, un metro de empleo, un metro de oportunidades, de qué nos sirve tener costosos vagones si el ciudadano no tiene la plata para pagar el pasaje, de qué sirven los bellos parques y amplios andenes, si no hay quién los transite por miedo a los cuatro hampones, tres indigentes y dos mendigos que imponen su ley a 7 millones de bogotanos acobardados y escondidos debajo de la cama, como si allí no llegaran las bombas de los mafiosos y el terror de los delincuentes, como alguna vez me lo enseñara Luis Carlos Galán, no, del país no podemos escondernos, pero no los culpo a ustedes ciudadanos del todo, yo sé que están inermes, las armas se las quitaron a los buenos y se las dejaron a los malos.

Yo sé que tampoco hay policía en mi Bogotá, desde la hora en que convocamos mi querido Senador Luis Elmer Arenas a esta sesión y esta hora han transcurrido 5 horas y durante este corto tiempo, según estadísticas del Centro de Investigación Criminológica de la Dijín, ya se han cometido aquí en mi Bogotá 40 delitos, han llegado 50 nuevos desplazados huyendo del terror y la muerte, han sucedido 10 atracos el 40% de estos infractores son desempleados, sí, en esta ciudad donde mantiene su residencia y cuarteles generales el "Mejor Policía del Mundo" ya se han robado 5 carros o motos, han asaltado 10 casas o apartamentos y han asesinado a 5 compatriotas paradoja de las paradojas, no hay policía para el ciudadano común y corriente porque la mitad se las pasan persiguiendo a los narcotraficantes para entregarlos cual Caín al nunca insaciable poder gringo, y la otra mitad, emplea su tiempo cuidando a los poderosos, a las embajadas y a los políticos, no acepto ni lo uno ni lo otro, o ¿quién de ustedes entregaría su hijo al vecino para que lo reprendiera?

Es hora de parar semejante afrenta, los colombianos debemos de ser capaces de juzgar y castigar ejemplarmente a nuestro hermano colombiano, por la sangre de este, por muy culpable que sea recaerá inexorablemente sobre el fraticida, tampoco avalo que los escasos policías existentes, se la pasen protegiendo gratuitamente a los políticos y a los poderosos que bien podrían pagar de su bolsillo este servicio mientras el ciudadano común y corriente permanece indefenso, no señores, "esto tiene que cambiar", o todos en la cama o todos en el piso.

Antes que un metro de transporte, Bogotá necesita un metro de seguridad y se lo daremos con oportunidades, pero también con el ejercicio de la autoridad. No más policías hijos del pueblo golpeando sus hermanos hijos del pueblo porque necesitan trabajar honradamente bajo el sol, el frío y la lluvia en la calle, el derecho al trabajo y el derecho al espacio público tienen que poderse conciliar para que todos vivamos en armonía.

Pero óigase bien, tampoco permitiré más delincuentes indigentes ni limosneros, con palo y ladrillo en las esquinas amenazando al ciudadano de bien, los vamos a rehabilitar, porque también son hermanos, les brindaremos oportunidades como tapar huecos, recoger escombros o regar los sembrados y embellecer parques, pero los que no lo acepten a las granjas agrícolas, de rehabilitación que estableceremos para tales propósitos, ¡no más impotencia!, seguridad total para Bogotá, con 5 mil nuevos agentes con el apoyo de 80 mil vigilantes privados y 400 vehículos con reservistas del ejército y la policía de civil, en las calles, buses y centros comerciales. Si el Alcalde Juliani pudo en New York, nosotros también podremos, esta guerra se la vamos a ganar al hampa, palabra de Moreno De Caro.

Los bogotanos de bien, volveremos a caminar de noche las calles y los parques y el centro volverá a ser nuestros, ahí nos tomaremos en el futuro café de la paz, un delicioso tinto colombiano, y podremos junto al Negro Perea, Mario Uribe, Luis Guillermo Vélez, Carlos Holguín, y hasta con Germán Vargas, con todos mis colegas recrearnos viendo caminar en un alegre tarde soleada a las hermosas mujeres bogotanas. Señores Senadores, colombianos bogotanos, el oráculo del guerrero me señala buscar nuevos caminos, pero que no se confunda este acto, al protagonizado por el filósofo de los calzones caídos, y en medio de la turbulencia dejo el barco a la deriva para oír los cantos de sirena de una vanidad personal y buscar la Presidencia de la República, para después dejar ese empeño nuevamente abandonado y terminar de mueble de rincón en una fallida Vicepresidencia.

Que no venga ahora el falso capitán de ayer con mentirosos arrepentimientos a intentar conquistar con su pirinola tomatodo, lo que ayer le importó una zanahoria. Usted dejó ayer votada mi Bogotá, no se interponga hoy con los que verdaderamente la amamos. Si el Dios de Colombia y los bogotanos lo permiten buscaré nuevamente y por última vez la Alcaldía de Bogotá, ese amor imposible que me ha sido esquivo, pero es que quiero seguir el consejo de Max Weber, "es completamente cierto y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible, si no se intenta lo imposible una y otra vez".

Pido con humildad tener la oportunidad que otros tuvieron, solicito un período de prueba de un año y medio, para lograr los siguientes puntos, lo juro por Dios que si no lo logramos renuncio, nada de revocatorias, oiga bien mi querido Senador, en año y medio:

Primero, se disminuye la inseguridad a la mitad, como oportunidad y sin autoridad.

Segundo, se crean entre 80 mil y 100 mil empleos nuevos, Bogotá operara en tres turnos, como Nueva York, Tokio, Río, Buenos Aires, se intensificará la inversión pública y se construirán entre 20 mil y 30 mil viviendas, se creará el Banco del empleo para otorgar microcréditos sin fiadores, ni intereses a mujeres cabeza de hogar y a la tercera edad, para poner en marcha famiempresas, igualmente a los profesionales recién egresados y a los estudiantes de últimos semestres les financiaremos la implantación de una microempresa, no se despedirá, óigame señor Ministro de Hacienda, no se despedirá a un solo trabajador oficial, la gente es una oportunidad, no un problema.

Tercero, se taparán todos los huecos, le vamos a tapar los huecos mi querido Senador y los trancones se reducen a la mitad, haciendo seis vías expresas, oiga esto Senador que le va a gustar a usted, no más impuestos, congelaremos las tarifas de los servicios públicos para los estratos 1, 2 y 3.

Quinto, la Universidad Pública, la Distrital tendrá sede en cada una de las principales localidades, es que los hijos de mi pueblo también pueden estudiar. Bogotanos con esto termino, bogotanos pido con humildad brindarme la oportunidad que otros tuvieron, juro por el Dios de Colombia que jamás los defraudaré, amo mucho a mi Bogotá para hacerle daño, denme un período de prueba de año y medio, será la última vez que los molestaré, será la última vez que lo intentaré, no para buscar confrontaciones entre ricos y pobres, pero sí tender puentes de Justicia Social, así como el país pagará puntualmente este año \$1.200 millones de dólares por intereses de la deuda externa, con mayor razón Senador Dussán, tenemos que empezar a cancelar la inmensa deuda social con los humildes a ello yo me comprometo con mi Bogotá, no será fácil, o los poderosos aliados con los grandes medios de comunicación, intentarán interponerse nuevamente y me perseguirán con sus injurias, denuncias, investigaciones y sanciones, pero sé que en esta cruzada me acompañarán los independientes, los impartidos, así como los buenos Conservadores, Liberales Socialistas y vamos a ganar porque el pueblo unido jamás será vencido.

Señores Senadores he recorrido el país al igual que a mi Bogotá, he visto el dolor en el rostro de muchas madres las arrugas de los viejos sin techo y los niños sin futuro vendiendo cigarrillos en los semáforos, pero también he visto jóvenes enamorados que le cantan canciones de amor a sus novias en las calles mientras las toman de las manos, así debería ser el país, amor, ilusión, paz, pero aún hay esperanza, porque nada está perdido mientras exista la ilusión por encontrarlo como predicaba San Agustín; vamos a reencontrar el rumbo perdido entre todos porque yo sé, como decía Job, que mi redentor vive y al fin se levantará sobre el polvo y después desecha esta piel en mi carne de ver a mi Dios, marchó a recorrer

nuevos caminos de esos que se hacen al andar con mi mochila llena de semilla de rosas, girasoles, orquídeas, pompones y camelias amarillas, azules y rojas como la bandera de mi patria buscaré nuevas tierras siempre insistiendo en la siembra, para recoger la cosecha de la esperanza, que Dios los bendiga.

Un abrazo de esperanza y hasta siempre.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince, 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 128

La plenaria del honorable Senado de la República, dispone que se dé trámite inmediato al Proyecto de ley número 041 de 1998 Senado, *por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario del país.*

Para tales efectos, dicho proyecto figurará en el primer punto del Orden del Día en la próxima sesión plenaria de la Corporación.

Carlos Espinosa Faccio-Lince, José Matías Ortiz S., Carlos Holguín Sardi, Edgar José Perea Arias, Javier Ramírez Mejía, Nasy Ucrós Piedrahíta, Aurelio Iragorri H., Alfredo Méndez A., Juan Manuel Ospina R., Piedad Zuccardi de García, Jesús Enrique Piñacué A., Manuel G. Infante Braiman, Carlos Ardila Ballesteros, Ricardo Aníbal Losada M., Claudia Blum de Barberi.

Siguen firmas ilegibles.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernando Torres Barrera.

Palabras del honorable Senador Hernando Torres Barrera.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hernando Torres Barrera:

Gracias Presidente, yo quiero intervenir muy brevemente para dos cosas:

Señor Presidente, primero para agradecer el interés del honorable Senador Ardila respecto a los problemas de mi departamento, como Ponente de un proyecto de ley sobre Paz del Río. Esa es una empresa vital en nuestro departamento, columna vertebral de nuestra economía pero debo reconocer igualmente que hemos recibido de parte del Gobierno Nacional, por gestión de nuestro Gobernador, una muy importante acción que incluso en el día de ayer tuvo con participación de la clase obrera de esa empresa, decisiones muy importantes para beneficio de esa industria vital para el país; la clase obrera de Acerías Paz del Río debe merecer el homenaje más importante que este país le pueda hacer a la clase trabajadora colombiana,

como quiera que ha sido una clase trabajadora diligente que ha buscado salvar la empresa renunciando incluso a derechos adquiridos.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la renuncia presentada por el honorable Senador Hernando Torres Barrera y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Honorables Senadores
Comisión de la Mesa Directiva

E. S. M.

Señor Presidente:

Con efectos fiscales a partir del 28 de octubre del presente año, presento ante ustedes y por su conducto ante el honorable Senado de la República, renuncia irrevocable del cargo de Senador de la República para el cual fui elegido para el período constitucional de 1998 al 2002.

La grave situación del departamento de Boyacá me obliga a asumir la responsabilidad que me cabe en la solución de sus serios problemas, razón por la cual aspiro, acompañando por todos los estamentos cívicos y políticos de mi departamento, a la Gobernación de Boyacá.

Atentamente,

Hernando Torres Barrera.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador **Ciro Ramírez Pinzón.**

Palabras del honorable Senador **Ciro Ramírez Pinzón.**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador **Ciro Ramírez Pinzón:**

Gracias señor Presidente. Quiero de verdad expresarle en nombre del Senado de la República, como el marino al doctor Hernando Torres Barrera, buen viento y buena mar.

Hernando Torres Barrera en el Senado de la República, ha sido un excelso compañero, una persona que ha estado a la altura de lo que representa el departamento de Boyacá, quiero expresarle como lo han dicho varios compañeros, en nombre de ellos y de la Mesa Directiva, desearle a él el mejor de los éxitos en esa aspiración que tiene como candidato a la Gobernación del departamento de Boyacá, él representa indistintamente uno de nuestros mejores hombres que va a tener la posibilidad de dirigir los destinos de un departamento que actualmente está en crisis y que es importante como lo hemos repetido, reiterado en muchas ocasiones a nuestro Presidente, el doctor Andrés Pastrana, para que vuelque sus ojos con su Gobierno a ese departamento que ha sido durante mucho tiempo la cenicienta de Colombia, por eso desde aquí tengo que desearle a mi compañero y amigo el doctor Hernando Torres el mejor de los éxitos en esa meta y en esa empresa como es llegar a la Gobernación del departamento de Boyacá. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador **Oswaldo Darío Martínez Betancurt.**

Palabras del honorable Senador **Oswaldo Darío Martínez Betancurt.**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador **Oswaldo Darío Martínez Betancurt:**

Gracias, en el Orden del Día, hay tres proyectos pendientes por discutir y aprobar, uno que aprueba un convenio internacional y dos de carácter regional, estoy convencido que ninguno de estos tres proyectos va a producir una discusión ni filosófica, ni política, ni sociológica y le rogaría que los tramitara para poder agotar el Orden del Día y aspirar a que estos proyectos puedan ser Ley de la República hasta el 16 de diciembre, yo pienso que sí hay quórum para decidir, naturalmente si la Mesa Directiva toma una determinación, yo la acato pero...

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, muy corto, es para en primer lugar expresar mi solidaridad, seguramente la de muchos colegas con las decisiones que se han tomado aquí por parte de varios honorables Senadores de la República de renunciar a sus cargos, para aceptar un reto que es muy importante para la clase política regional y nacional, de ir a candidatizarse para un cargo de elección popular tan importante como la Alcaldía de Santa Fe de Bogotá, doctor Moreno de Caro; la Alcaldía de Cali, doctora Margarita Londoño y por supuesto, la decisión sorpresiva que acaba de tomar el doctor Hernando Torres de renunciar para aceptar la candidatura a la Gobernación del departamento de Boyacá, yo también le quiero desear a todos ellos como lo ha hecho el doctor **Ciro Ramírez**, los mejores éxitos al doctor **Moreno de Caro**, a la doctora **Margarita Londoño** y por supuesto, al doctor **Hernando Torres**, porque indiscutiblemente han mostrado todos un gran compromiso con el Congreso de la República, han sido unos excelentes Parlamentarios, unos colegas excepcionales y de verdad todos los deseamos las mejores de las suertes y por supuesto, que nos encontraremos con ellos en esa campaña electoral tan difícil que les toca muy pronto y nuevamente un abrazo de compañeros y de colegas para estos tres valientes ciudadanos, que han decidido lanzarse nuevamente a la palestra para intentar conquistar una representación de sus regiones. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora **Flora Sierra de Lara.**

Palabras de la honorable Senadora **Flora Sierra de Lara.**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora **Flora Sierra de Lara:**

Señor Presidente, como quiera que en la sesión plenaria pasada se aprobó una proposición tendiente a darme el espacio por Señal Colombia ante un debate que iba a hacer en el seno de la Comisión Séptima Constitucional, dirigido a tocar el tema de la nueva política de financiación de vivienda que el Gobierno Nacional va a presentar a consideración, o presentó a consideración del Congreso de la República y como quiera también señor Presidente, que el señor Ministro tiene en su despacho el cuestionario que de manera oportuna le dirigí.

Yo quiero hoy pedirle que ese espacio que se había generado para la Comisión Séptima el día 23 de noviembre sea dirigido a otro debate y sumarme a la proposición del doctor **Rafael Orduz**, tendiente también a tocar la política del nuevo sistema de financiación de vivienda, para no cruzarme en el cuestionario con el doctor **Rafael Orduz**, yo quiero doctor leer aquí las breves preguntas que direccioné al Ministro de Hacienda:

Basada en la premisa de que el sistema de financiación de vivienda está fundamentado en el ahorro privado, le pregunto al señor Ministro ¿qué ha pensado el Gobierno acerca del ahorrador?

¿Qué incentivos va a establecer para incrementar el ahorro?

¿Será que con tasas que escasamente superan el 17% efectivo anual, las entidades crediticias captarán recursos suficientes para la reactivación del sector de la construcción?

La diferencia entre lo que se paga al ahorrador y lo que se cobra al deudor en las Corporaciones de ahorro y vivienda es superior a 20 puntos porcentuales, este margen de intermediación considerado entre otros los más altos del mundo, ¿será también motivo de preocupación por el Gobierno Nacional?

¿El nuevo sistema seguirá enriqueciendo al sector financiero a costa de los bajos intereses para los ahorradores?

¿Cuál es el comportamiento que ha asumido o que han asumido las Corporaciones de ahorro y vivienda frente a la reliquidación de saldos y cuotas por deudas hipotecarias de que trata la sentencia de la Corte Constitucional?

¿Por qué razón las tasas de interés continuaron aumentando luego de la eliminación de la banda cambiaria cuando fue la imposibilidad de subirlas lo que creó las condiciones para su desaparición?

¿Hacia qué sector de la economía se canalizaron los varios miles de millones de dólares que tuvo que vender el Banco de la República antes de la eliminación de la banda cambiaria?

¿En dónde están los pesos con que adquirieron esos varios miles de millones de dólares?

¿Será que los acaparadores de divisas sacaron los dólares del país y los están invirtiendo en el extranjero a costa de más pobreza en Colombia?

Si hay excedentes de caja, otra pregunta, si hay excedente de caja en el sector financiero, ¿por qué no comenzamos a reactivar el crédito para vivienda y para reactivarlo también para la pequeña y mediana industria?

Y la última pregunta, ¿qué método eficaz y concreto va a plantear el Gobierno Nacional para solucionar la crisis que hoy viven los casi 800.000 deudores morosos del sistema, qué va a plantear para que ellos recuperen la vivienda que por dación en pago tuvieron en contra de su voluntad que entregar a las entidades financieras? Mil gracias, señor Presidente.

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

Gracias Presidente, Senadora, mañana vamos a hacer un formulario entre varios colegas, le propongo lo siguiente:

Nos sentamos, sintetizamos las preguntas que usted ha hecho, pero quería hacerle una sugerencia, no pierda esa oportunidad en la Comisión Séptima, también para hacer el debate sobre la ley, la ley es sumamente compleja y tiene que ver con muchísimos aspectos.

Entonces, propuesta invitadísima a participar directamente usted en este debate, pero no bote esa oportunidad que ya tiene.

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

Presidente, en el mismo sentido que lo ha planteado el Senador Orduz y le añadiría a la Senadora Flora de Lara que parte del cuestionario que ella ha planteado, encaja en el debate de que estamos hablando sobre el sistema de vivienda hipotecaria y parte en otro debate que también está planteado por parte nuestra de una citación al señor Ministro de Hacienda que es lo que hace relación a todo el tema de la banda cambiaria y a la política macroeconómica, de modo que esas preguntas, esas últimas a las que me refiero las pueda adicionar cuando a bien tenga el cuestionario que ya está con citación para el Ministro de Hacienda, para el Director Nacional de Planeación, la Superintendencia Bancaria y la Junta Directiva del Banco de la República y las atinentes al tema de vivienda serían para el día 9 y mañana entonces, nos reuniríamos para concretar ya un cuestionario conjunto de manera que se haga en una forma integral.

VII

Negocios Sustanciados por la Presidencia

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

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de octubre de 1999

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 196 de la Constitución Política, me

permite por su digno conducto, dar aviso al honorable Senado de la República del viaje que realizaré a las siguientes ciudades: Austin y Houston (Estados Unidos de Norteamérica), entre los días 18 al 20 de octubre de 1999, con el fin de entrevistarse con el Gobernador de Texas señor George W. Bush y el ex presidente de los Estados Unidos, señor George Bush, intervenir en la Asamblea Anual de la Sociedad Interamericana de Prensa, y recibir el Premio de Paz del Instituto James Backer; París (Francia), el día 21 de octubre, con el fin de reunirse con los empresarios y medios de comunicación; Oviedo, (España), el día 22 de octubre, con el fin de recibir el Premio Príncipe de Asturias, otorgado al Instituto Caro y Cuervo; Bruselas (Reino de Bélgica), el día 25 de octubre, con el fin de asistir a una reunión con el Parlamento Europeo; Estrasburgo (Francia), el día 26 de octubre, con el fin de intervenir en la Sesión Solemne del Parlamento Europeo, respectivamente.

Durante mi ausencia ejercerán las funciones constitucionales que le sean delegadas, del 18 hasta el 21 de octubre de 1999, el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto; y, del 22 al 26 de octubre de 1999, el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Rómulo González Trujillo.

Reciba señor Presidente, mis sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

ANDRES PASTRANA ARANGO
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
DECRETO NUMERO 1984 DE 1999
(octubre 12)

por el cual se delegan unas funciones constitucionales.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 196 de la Constitución Política, y

CONSIDERANDO:

Que el Presidente de la República se trasladará a las ciudades de:

– Austin y Houston (Estados Unidos de Norteamérica), entre los días 18 al 20 de octubre de 1999, con el fin de entrevistarse con el Gobernador de Texas, señor George W. Bush, y el ex presidente de los Estados Unidos, señor George Bush, intervenir en la Asamblea Anual de la Sociedad Interamericana de Prensa, y recibir el Premio de Paz del Instituto James Backer;

– París (Francia), el día 21 de octubre, con el fin de reunirse con los empresarios y medios de comunicación;

– Oviedo (España), el día 22 de octubre, con el fin de recibir el Premio Príncipe de Asturias, otorgado al Instituto Caro y Cuervo;

– Bruselas (Reino de Bélgica), el día 25 de octubre, con el fin de asistir a una reunión con el Parlamento Europeo;

– Estrasburgo (Francia), el día 26 de octubre, con el fin de intervenir en la Sesión Solemne del Parlamento Europeo;

Que de conformidad con las disposiciones constitucionales y con la precedencia establecida en las leyes, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho, están habilitados para ejercer las funciones constitucionales como Ministros Delegatarios,

DECRETA:

Artículo 1°. Por el tiempo que dure la ausencia del Presidente de la República, en razón del viaje a que se refieren los considerandos del presente decreto, delégase a partir del 18 hasta el 21 de octubre de 1999, al Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto; y, del 22 al 26 de octubre de 1999, al Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Rómulo González Trujillo, las funciones constitucionales correspondientes a los siguientes asuntos:

1. Artículos 129; 189, con excepción de lo previsto en los numerales 1 y 2; 304 y 314.

2. Artículo 150, ordinal 10, en cuanto se refiere al ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República.

3. Artículos 163, 165 y 166.

4. Artículos 200 y 201.

5. Artículos 213, 214 y 215.

Artículo 2°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 12 de octubre de 1999.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,

Juan Hernández Celis.

Madrid, 26 de octubre de 1999

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 196 de la Constitución Política, me permito por su digno conducto, dar aviso al honorable Senado de la República, que estaré llegando al país procedente de Bruselas – Reino de Bélgica, el día 27 de octubre de 1999, y no el día 26 de octubre como lo indique en mi comunicación del pasado 15 de octubre de los corrientes.

Reciba señor Presidente, mis sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

ANDRES PASTRANA ARANGO

Informe sobre la visita de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público al Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y al Servicio de Investigaciones del Congreso de los Estados Unidos (CRS)

Lugar y fecha de la visita: junio 21 a junio 26 de 1999

Integrantes de la Comisión:

Senadores: *Piedad Zuccardi de Garcia, Aurelio Iragorri Hormaza*

Representantes: *Fernando Tamayo, Salomón Saade*

Objetivos de la visita:

I. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, motivó al Congreso de Colombia para que se adelantara una visita a la ciudad de Washington de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público con el fin de entrevistarse con las autoridades encargadas del manejo del crédito externo a Colombia del FMI, BIRF, BID y del Servicio de Investigaciones del Congreso "CRS" (Congressional Research Service); siendo los tres primeros organismos quienes han venido manejando el más alto porcentaje del endeudamiento de nuestro país; el último organismo mencionado, es el Cuerpo Consultivo del Congreso de los Estados Unidos, antigua organización que acaba de recibir un crédito para su modernización del BID, experiencia que aspiramos sea útil para el proceso que se adelanta en nuestro Congreso con financiación externa de la misma entidad crediticia (BID).

Se tuvo en cuenta la importancia para el Congreso de Colombia de intercambiar ideas en forma directa con los organismos mencionados y poder tener así, la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, mejores elementos de juicio para la toma de decisiones.

II. Fondo Monetario Internacional "FMI"

La Comisión, inició su trabajo con una muy interesante reunión con los Directivos del Departamento del Hemisferio Occidental, sesión en la cual tomaron parte además de los Parlamentarios, el señor Embajador de Colombia, doctor Alberto Moreno; el delegado de Colombia ante el Fondo Monetario Internacional, doctor Olver Bernal; el señor delegado de Colombia ante el Banco Mundial, doctor Gustavo Gaviria Angel; el señor Viceministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Mario Laserna; el señor Director de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, doctor Alberto Calderón Zuleta; el doctor Bernardo Ortiz Bravo, Jefe de la Unidad de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP, señor Miguel Bonangelino; Director del Departamento del Hemisferio Occidental, señor Porthasarathi Shome; Asistente del Director de Inversión Fiscal, señor José Luis Ruiz, Senior Economist, y la señora Caterina Báez.

El Fondo Monetario Internacional ha venido ejerciendo una gran función coordinadora con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, adelantando en forma permanente

estudios en los diferentes países miembros del fondo que sirven como base para las decisiones de los organismos internacionales de crédito y de orientación de las políticas económicas y fiscales de los países que tienen relación con el fondo. La Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, considera importante anexar al presente informe un documento de reciente circulación preparado por el señor P. Shome que titula "La tributación en América Latina: Tendencias Estructurales e Impacto de la Administración".

El FMI realiza periódicamente visitas a sus países miembros y en el momento en que visitábamos el Fondo, por solicitud del Gobierno colombiano se hacía en Colombia un segundo monitoreo anual para estudiar la actual situación económica y fiscal de nuestro país.

Los funcionarios del FMI, manifestaron a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público que a través de los últimos 30 años las autoridades económicas del Gobierno no habían solicitado reestructuración de su deuda externa ni tampoco se había hecho uso en el mismo período del stand by, características que fueron ponderadas para calificar en forma positiva las orientaciones dadas para el manejo de la política de endeudamiento externo.

Fueron reiterativos en la importancia que ha representado el esfuerzo conjunto del Congreso y el Gobierno Nacional en la búsqueda de disminuir el déficit fiscal, pero así mismo, manifestaron la necesidad de continuar esta política sobre todo en momentos en que la recesión mundial ha golpeado todas las economías, recomendando por lo tanto mayores esfuerzos en reformas estructurales y fiscales que los realizados hasta la fecha.

La delegación del Congreso, hizo énfasis en la circunstancia excepcional y única en que se encuentra Colombia en el contexto latinoamericano, por la gran afectación que se produce por causa de la inseguridad reinante, motivada por la presencia de la insurgencia en toda la geografía colombiana. Los Miembros de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público insistimos en el impacto negativo que produce la fuerte disminución del déficit fiscal cuando se llega a un detrimento en la inversión social.

Afirmamos que la recomendación macroeconómica de seguir buscando la disminución del déficit fiscal era positiva, pero que así mismo nos gustaría se nos diera la fórmula para que estos sacrificios que viene haciendo Colombia no vayan en detrimento de la tan necesitada inversión social. Este argumento de la delegación de Colombia, fue prácticamente un lugar común en las sucesivas reuniones con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En relación con las reformas, se hizo énfasis en el tema de una nueva estructura pensional en todas las áreas territoriales, en la búsqueda de un mejor control estatal para evitar el endeudamiento excesivo de los departamentos y municipios cuyos niveles actuales se consideran muy altos, en una revisión al tema de la descentralización administrativa, mejorando los controles

existentes y en general seguir buscando una óptima racionalización del gasto para lograr mejoras en la relación deuda-producto interno bruto (PIB).

Al mismo tiempo, se enfatizó en la importancia que tiene para la economía colombiana, una auténtica modernización de la banca privada y estatal que muestran unos altos niveles de ineficiencia lo cual produce sustanciales incrementos en las tasas de interés. Se comentó que los recursos obtenidos de las privatizaciones no eran permanentes y que deberían utilizarse en la disminución de la deuda, recalcando además la importancia que tiene para el país el establecer unas claras exigencias en el mejoramiento de los servicios públicos, tanto en el aumento de su cobertura, como en sus niveles de eficiencia.

Otro de los temas tratados fue el de la adopción de un estricto código de transparencia y anticorrupción, teniendo presente las siguientes consideraciones:

a) Definiciones de las responsabilidades de cada institución con una amplia difusión de las mismas a toda la ciudadanía;

b) Mantener una permanente información al público para que éste haga con su conocimiento una veeduría ciudadana, divulgándose los objetivos de los impuestos y profundizando sobre el origen de los ingresos y el destino preciso de los gastos;

c) Hacer una mejor divulgación a la opinión pública, sobre la preparación y ejecución del presupuesto, sus objetivos, prioridades y proyección hacia el futuro, los riesgos que se corren al ejecutarlo, una basta difusión sobre los parámetros macros de la economía, salarios, intereses, atención de la deuda externa e interna y demás aspectos de una ejecución presupuestal;

d) Independencia e integridad: se recomendó la existencia de auditores externos para tener unos mejores controles y poder refinar con éxito la posibilidad de un verdadero control político del Congreso y mejorar también los mecanismos de información de resultados al público.

Sobre los puntos anteriores, fuimos informados de la existencia de cuestionarios universales sobre "**El Código de Buenas Prácticas y Transparencia Fiscal**".

La descentralización, otro de los puntos abordados por los funcionarios del Fondo Monetario Internacional quienes recomendaron la definición de responsabilidades sobre el gasto en los tres niveles territoriales del Gobierno. Se recalco sobre la importancia de definir con claridad cuál es la entidad responsable del manejo de las cuentas del Estado, para evitar la disparidad de informaciones disímiles que genera desconfianza y confusión en la ciudadanía.

Fueron los funcionarios del Fondo enfáticos en manifestarnos que en Colombia la Contraloría General de la República maneja unas cifras, el Gobierno Nacional otras, los otros entes territoriales unas diferentes, la clasificación de los gastos no es uniforme y no se dispone de un sistema unificado ajustado al esquema

internacional, lo cual tiene implicaciones delicadas para la toma de decisiones de los organismos multilaterales de crédito.

Se recomendó adicionalmente reanalizar el sistema tributario y el cumplimiento de los contribuyentes, mejorando la política de recaudos y la administración tributaria dadas las altas cifras del debido cobrar que se registran en los últimos años.

Se nos manifestó que estamos muy atrasados sobre la oportunidad de información por cuanto la planeación se hace sobre datos que no reflejan la realidad auténtica del país.

Por último, se nos afirmó la preocupación que se tiene por las informaciones periódicas que las calificadoras internacionales de riesgo están dando al no ver resultados positivos, afirmando que la situación en lugar de mejorar empeora, todo esto en detrimento de la calificación, lo cual deteriora las posibilidades de acceso al crédito externo y conlleva a un encarecimiento del mismo, afirmándose además que el deterioro de la economía ha sido muy superior al esperado creándose una fuerte incertidumbre e inquietud en el mercado internacional de capitales.

Documento de trabajo del FMI

Fondo Monetario Internacional, 1999

WP/99/19 (S)

ORIGINAL: INGLES

El presente estudio es un documento de trabajo y el autor recibirá con agrado todo comentario sobre el texto. Cuando se cite este estudio, deberá indicarse que se trata de un original inédito, y mencionarse el autor y la fecha de distribución en el Fondo Monetario Internacional. Las opiniones aquí expresadas son las del autor y no representan necesariamente las del FMI.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Departamento de Finanzas Públicas

La tributación en América Latina: Tendencias estructurales e impacto de la Administración

Preparado por *Parthasarathi Shome*¹
febrero de 1999

Resumen

Desde mediados de los años ochenta hasta principios de los noventa, la política tributaria de América Latina ofreció valiosas lecciones para otros países emprendedores de reformas. Las importantes innovaciones condujeron también a notables incrementos de recaudación. Posteriormente, en los años noventa, la política tributaria comenzó a decaer. Ejemplos resplandecientes de reforma fundamental parecieron perder su brillo. Se estancó también la recaudación en términos del PIB, como consecuencia en parte de un recurso excesivo a la tributación sobre el consumo y la desatención a la capacidad imponible de las rentas. El

estancamiento se ha visto agravado por prácticas administrativas excesivamente simplificadas. Sobre la base de esta evolución y de la limitada fiscalidad de un capital internacionalmente móvil, este trabajo ofrece una previsión sobre la posible estructura tributaria en el nuevo siglo.

Números de clasificación: JEL: H2, H24, H25, H27, H29, H87.

Palabras clave: América Latina, tendencias de la tributación, política tributaria, administración tributaria.

Dirección electrónica del autor: pshome@imf.org

I. Introducción

Durante los años ochenta y noventa, los cambios de política tributaria de América Latina han suscitado el interés de los expertos tributarios y los investigadores en un continuo análisis y estudio que han convertido el caso latinoamericano en abundante fuente de lecciones para otros países emprendedores de reformas. Ha sido así porque las economías de América Latina tomaron a menudo medidas valientes para la reforma fundamental de la tributación, por ejemplo, como hizo Bolivia tras el período de hiperinflación de 1985, o Argentina, Colombia y Perú a principios de los noventa, mediante una serie de cambios importantes de su estructura y administración tributarias. Muchos países demostraron capacidad innovadora y de experimentación con conceptos tributarios específicos o modelos determinados, como hizo Brasil con el IVA intergubernamental, Chile con el arancel único, o México con el impuesto mínimo sobre sociedades basado en el activo bruto.

Sin embargo, al mismo tiempo, algunos países han atravesado períodos de clara desaceleración del esfuerzo de reforma tributaria o de elaboración óptima del impuesto. Por ejemplo, Argentina aprobó un impuesto sobre los cheques bancarios, y otros países, como Brasil, han estudiado y luego implantado conceptos tributarios similares, como el impuesto vigente sobre las transacciones financieras. También se ha observado la incapacidad de muchos países para establecer o recaudar impuestos adecuados sobre la propiedad. En conjunto, la rica experiencia vivida por América Latina ofrece así muchos ejemplos sobre qué medidas poner en marcha y cuáles evitar a la hora de reestructurar un sistema tributario y su aplicación (Cepal, 1998). En este sentido, y en vista de la experiencia reciente, un tema de interés es conocer las posibilidades que ofrece la región para continuar modernizando las estructuras tributarias al filo del siglo XXI.

Con todo, un campo de creciente preocupación que parece haber surgido de la mano de la reforma tributaria es la manera en que se ha administrado efectivamente la estructura tributaria, es decir, el grado de correspondencia que existe entre el sistema administrado y la estructura legal. Esta preocupación se refiere no

sólo a América Latina, sino también a Asia y Africa y a muchos países europeos. En este trabajo se hace especial referencia a la región latinoamericana, pues presenta repercusiones importantes para la modernización de sus sistemas tributarios desde un enfoque global, es decir, la política tributaria en combinación con la administración tributaria.

Entre los diversos estudios comparativos de países de América Latina cabe mencionar a Bird (1992), González-Cano (1996), Perry y Herrera (1994), Rodríguez (1993), Shome (1992, 1995a), Turro (1993), y otros. Se cuenta con numerosos estudios de países por separado como los de Morisset e Izquierdo (1993) y Durán y Gómez-Sabáini (1994) sobre Argentina, Harberger (1988) y Mann (1990) sobre Bolivia, Canto (1989) y Shome y Spahn (1997) sobre Brasil, Boylan (1992) y Toro (1994) sobre Chile, Shome (1995b), Weizman (1994) sobre Colombia, Aguirre y Shome (1988) McLees (1991) sobre México, y varios estudios sobre países individuales que han aparecido en Ciedla (1995). Estos estudios son prueba fehaciente de la amplitud de la experiencia de dichos países en materia de política tributaria.

En el trabajo preparado en 1992 por el autor, presentado originalmente en la conferencia anual del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), se examinó el alcance de la reforma tributaria en América Latina en los años ochenta y se identificaban características comunes así como un programa de reformas futuras. El trabajo también del autor, preparado en 1995 para la conferencia patrocinada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) con las autoridades brasileñas sobre reformas económicas en América Latina, recogió la situación hasta el momento en ese campo. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha solicitado ahora al autor que estudie el futuro de la reforma tributaria en la región. Ese es el propósito del presente trabajo.

A continuación, en la sección II, se resumen los cambios ocurridos en la estructura de algunos impuestos y se procura alcanzar conclusiones sobre las tendencias principales. En la sección III se examina la cuestión de la simplificación administrativa de la estructura tributaria vigente, con consecuencias importantes para la eficiencia económica y la equidad distributiva. A su vez, el tema plantea la determinación de lo que constituye un sistema tributario avanzado y de

¹ Trabajo preparado para la conferencia anual de 1999 sobre política fiscal, organizada por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), en Brasilia, Brasil. Se agradecen sinceramente los útiles comentarios recibidos de mis colegas, los señores George Kopits, Emil Sunley y Vito Tanzi. No obstante, el autor es el único responsable de las opiniones expresadas que, salvo indicación en contrario, podrían no coincidir necesariamente con las de cualquier otra persona ni con las del FMI. La Sra. Assi Waldemariam colaboró en la actualización de los cuadros 1-7 tomados de Shome (1992-1995a).

cuáles son los países de América Latina que se ajustarían a ese criterio a las puertas del siglo XXI. En la sección IV se entra en cierto detalle en los aspectos que podrían interesar a las autoridades tributarias en relación con la evolución de las estructuras tributarias en el nuevo milenio. Las observaciones a modo de conclusión sobre mejora de la política tributaria y las advertencias acerca de una simplificación excesiva de la administración tributaria se recogen finalmente en la sección V.

II. Estructura de algunos impuestos

Muchas de las tendencias anteriores de la estructura tributaria señaladas en Shome (1992, 1995a), continúan presentes en los años noventa; sin embargo, en relación con la tributación de la renta, los cambios se están produciendo a menor ritmo en el caso del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y con más rapidez en el impuesto sobre sociedades, al tiempo que continúan destacando los impuestos sobre el consumo y, en particular, el impuesto sobre el valor agregado (IVA). Los cuadros que se acompañan recogen esta evolución. Con datos recientes, se reflejan los cambios ocurridos en las tasas del IRPF, del impuesto sobre sociedades y del IVA, en el nivel de renta mínima exenta como proporción del PIB per cápita, en el tratamiento dado a los diversos impuestos cuya base es el capital y en la presión fiscal, además del peso relativo de los diferentes impuestos en la estructura general.

A. Impuestos sobre la renta y el capital

Primero, es evidente que la cuota máxima del IRPF ha continuado reduciéndose desde un promedio del 50% en 1985-86 al 38% en 1991 y al 34% en 1997, un ritmo de descenso mucho más rápido que la OCDE, donde se observa la misma tendencia general (véase el cuadro 1)². Este continuo descenso se ha registrado en 1991-77 en Chile, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. Sólo en Argentina hubo un pequeño incremento de la cuota máxima durante ese período, mientras que Paraguay y Uruguay pusieron en marcha el impuesto en forma limitada y simple. El resultado neto ha sido un importante descenso de la cuota marginal media máxima; sin embargo, la cuota marginal mínima, que había disminuido del 7% de promedio en 1985-86 al 6% en 1991, volvió a aumentar hasta el 9% en 1997.

Segundo, si bien en los años noventa se ha reducido la cuota máxima marginal del impuesto, esa cuota ha comenzado a utilizarse, como era de prever, para un múltiplo menor del PIB per cápita (véase el cuadro 2). Al mismo tiempo, el incremento de la tasa mínima marginal en los años noventa también es compatible con que el nivel de renta exenta como proporción del PIB per cápita haya crecido continuamente en muchos países desde el 1,29 en 1991 y el 1,36 en 1997 (véase el cuadro 2)³. Esto deja fuera de la red tributaria a un número creciente de posibles contribuyentes y, en consecuencia, la cobertura del primer tramo se inicia con una cuota marginal más elevada. Se trata de un efecto importante de este cambio estructural si se lleva demasiado lejos, como parece haber ocurrido en algunos países. Así, el universo de contribuyentes del IRPF se ha reducido en muchos países, lo que ha producido la necesidad de aumentar el número de contribuyentes, como se detallará en la sección III. A su vez, la situación parece haber contribuido a que en la mayoría de los países continúe confiándose menos en la recaudación obtenida con el IRPF.

No obstante, hay otros motivos estructurales por los que el IRPF produce baja recaudación. Por ejemplo, un factor importante que explica ese fenómeno parece estar en la incapacidad de las autoridades para eliminar las deducciones personales y de otro tipo y los incentivos que erosionan la base tributaria, a pesar de haberse reducido las tasas del impuesto. Además, los deficientes lazos estructurales entre el IRPF y el impuesto sobre sociedades, como ocurre en Ecuador, o la falta de claridad para definir lo que es renta, como sucede en Argentina, puede que también agraven el problema.

Tercero, en promedio, la tasa del impuesto sobre sociedades también continuó descendiendo, con una reducción del 43,3% en 1986 al 36,5% en 1992 y al 27,6% en 1997 (véase el cuadro 3). El ritmo del descenso entre 1992 y 1997 (sobre todo a partir de 1994)⁴ ha sido bastante fuerte, con lo que la cuota máxima del IRPF se ha situado en promedio muy por

encima de la del impuesto sobre sociedades. La situación ya se daba incluso en los años ochenta, pero la diferencia se ha estado acentuando en los noventa. Es una tendencia que habría sido de esperar sobre todo en un contexto de globalización y por consiguiente dificultad para gravar a factores de producción que son móviles a nivel internacional como el capital o los profesionales con elevados ingresos, que probablemente caigan en la cuota impositiva más alta. Este aspecto se analiza en más detalle en la Sección IV.

CUADRO 1

Tasas del impuesto sobre la renta de las personas físicas: 1985 o 1986, 1991 y 1997

	1985 ó 1986 ¹	1991	1997
Países de América			
Argentina	16,5 - 45,0	9,0 - 30,0	6,0 - 33,0
Bolivia	...	13 % promedio simple	13 % promedio simple
Brasil	0,0 - 50,0	10,0 - 25,0	15 - 25,0
Chile	0,0 - 57,0	5,0 - 50,0	5,0 - 45,0
Colombia	...	5,0 - 20,0	13 % promedio simple
Costa Rica	5,0 - 50,0	10,0 - 25,0	10,0 - 25,0
Ecuador	19,0 - 40,0	10,0 - 25,0	10,0 - 25,0
El Salvador	3,0 - 60,0	10,0 - 20,0	10,0 - 20,0
Guatemala	11,0 - 43,0	4,0 - 34,0	15,0 - 30,0
Honduras	3,0 - 40,0	3,0 - 40,0	9,0 - 40,0
México	3,0 - 55,0	3,0 - 55,0	3,0 - 35,0
Nicaragua	15,0 - 50,0	6,0 - 50,0	10,0 - 30,0
Panamá	13,0 - 56,0	2,5 - 56,0	4,0 - 50,0
Paraguay	5,0 - 30,0	...	3,0 - 30,0
Perú	2,0 - 56,0	2,0 - 56,0	15,0 - 30,0
República Dominicana	2,0 - 73,0	3,0 - 70,0	5,0 - 70,0
Uruguay	...	0,0	0,7 - 3,0
Venezuela	12,0 - 45,0	4,5 - 45,0	6,0 - 34,0
Promedio simple	7,0 - 49,9	5,9 - 33,1	8,7 - 34,2
Países de la OCDE			
Alemania	21,4 - 54,5	19,0 - 53,0	27,3 - 53,0
Australia	25,0 - 50,0	29,0 - 47,0	20,0 - 47,0
Austria	21,0 - 52,0	10,0 - 50,0	12,0 - 50,0
Bélgica	55,3 - 71,1	25,0 - 55,0	25,0 - 55,0
Canadá	25,0 - 34,0	17,0 - 29,0	17,0 - 29,0
Corea	5,0 - 55,0	5,0 - 50,0	10,0 - 40,0
Dinamarca	14,4 - 39,6	6,0 - 68,0	6,0
España	26,4 - 46,0	30,0 - 56,0	23,0 - 56,0
Estados Unidos	18,0 - 50,0	15,0 - 31,0	15,0 - 39,6
Finlandia	38,0 - 51,0	7,0 - 39,0	6,0 - 38,0
Francia	0,0 - 65,0	7,0 - 56,0	6,0 - 38,0
Grecia	57,0 - 59,0	12,0 - 50,0	9,0 - 45,0
Hungría	...	15,0 - 50,0	22,0 - 42,0
Irlanda	35,0 - 60,0	30,0 - 53,0	27,0 - 43,0
Islandia	19,5 - 43,5	32,0	20,0 - 45,0
Italia	12,0 - 52,0	10,0 - 50,0	12,0 - 50,0
Japón	37,0 - 73,0	10,0 - 50,0	12,0 - 50,0
Luxemburgo	1,5 - 42,4	12,0 - 50,0	12,0 - 50,0
Nueva Zelanda	22,0 - 56,0	24,0 - 31,0	24,0 - 31,0
Noruega	3,0 - 47,0	3,0 - 37,0	3,5 - 25,0
Países Bajos	16,0 - 75,0	13,0 - 50,0	11,0 - 40,0
Polonia	...	20,0 - 50,0	20,0 - 41,0
Portugal	50,0 - 70,0	12,0 - 40,0	14,0 - 40,0
Reino Unido	30,0 - 50,0	25,0 - 40,0	22,0 - 40,0
República Checa	...	...	15,0 - 40,0
Suecia	4,0 - 20,0	30,0 - 30,0	30,0 - 30,0
Suiza	1,1 - 15,2	1,0 - 15,0	2,0 - 15,0
Turquía	25,0 - 50,0	25,0 - 50,0	25,0 - 50,0
Promedio simple	22,2 - 52,8	15,7 - 44,6	15,0 - 43,6

Fuentes: Documentación resumida, como Resúmenes tributarios publicados por Price Waterhouse Coopers en la Universidad, Oficina Internacional de Documentación Fiscal, Estadísticas Financieras Internacionales (EFI) del FMI y otros fuentes similares.

¹ El valor indicado es un promedio conjunto de los dos años.

- De hecho, en América Latina, la cuota máxima media del impuesto descendió al 28% en 1994 para volver a subir al 34% en 1997. En cierta forma, responde al propósito de lograr una mayor progresividad en los últimos años. No obstante, como se aduce en el trabajo, desde el punto de vista de la equidad, quizá sea más importante reducir en el futuro las exenciones y deducciones permitidas.
- De hecho, la tendencia comenzó en los años ochenta; el coeficiente llegó a situarse en el 0,46 en 1985-86.
- Por ejemplo, disminuyó del 36,5% en 1992 al 35,5% en 1994, siendo más rápida la disminución subsiguiente al 27,6% ocurrida en 1997.

CUADRO 2

Impuesto sobre la renta de las personas físicas: Nivel de exención y tasa máxima aplicable; 1985 o 1986, 1991 y 1997
(Múltiplo del PIB pér cápita)

	Nivel de exención			Tasa máxima aplicable		
	1985 ó 1986	1991	1997	1985 ó 1986	1991	1997
Sudamérica						
Argentina	0.83	0.83	1.09	21.42	13.56	13.03
Bolivia	0.56	0.51	—	10.09	0.51	—
Brasil	0.52	1.16	2.10	19.14	2.73	4.21
Chile	0.19	2.26	0.19	2.33	22.50	1.02
Colombia	0.02	0.41	3.05	20.46	23.50	13.63
Ecuador	0.43	2.37	1.51	29.16	35.80	22.53
Paraguay	0.47	—	0.00	10.39	—	—
Uruguay	—	—	—	—	—	—
Promedio de la región 1/	0.46	1.29	1.26	14.93	16.73	13.57
Centro y Norteamérica						
Costa Rica	1.20	2.35	1.84	1.33	5.30	5.70
El Salvador	—	2.34	1.57	171.66	33.50	12.49
Guatemala	0.85	2.34	6.77	355.99	31.70	13.75
Honduras	0.00	6.37	5.20	600.36	636.30	103.53
México	0.65	0.13	0.03 2/	21.30	11.70	3.03
Nicaragua	1.71	—	6.52	58.57	9.50	45.47
Panamá	0.27	0.49	0.95	33.96	37.30	33.55
República Dominicana	1.10	0.17	0.68	412.54	74.30	34.31
Promedio de la región 1.	0.83	2.13	2.74	113.76	113.75	34.17

Fuentes: Documentación secundaria como resúmenes tributarios publicados por Price Waterhouse, Coopers and Lybrand, Oficina Internacional de Documentación Fiscal, Government Finance Statistics (GFS) del FMI y otras fuentes similares.

1/ Promedio del conjunto de países para los cuales se dispone de datos en 1987, 1991 y 1995 ó 1996.
2/ La deducción equivale a 12 meses del salario mínimo en la zona de residencia (13 meses incluida la beneficencia navideña). Los datos corresponden al Distrito Federal, correspond to the Federal District.

CUADRO 3

Tasa del impuesto de sociedades: 1986, 1992 y 1997
(Porcentaje de las utilidades imponibles)

	1986	1992	1997
Países de América:			
Argentina	0.0 - 33.0	20.0	33.0
Bolivia	0.0 - 30.0	3.0	25.0
Brasil	29.0 - 50.0	25.0 - 40.0	13.0
Chile	10.0 - 37.0	15.0 - 35.0	10.0
Colombia	40.0	30.0	35.0
Costa Rica	0.0 - 50.0	30.0	30.0
Ecuador	0.0 - 59.0	0.0 - 44.4	15.0
El Salvador	0.0 - 30.0	0.0 - 25.0	24.0
Guatemala	0.0 - 42.0	12.0 - 34.0	25.0
Honduras	0.0 - 55.0	0.0 - 40.0	15.0 - 30.0
México	5.0 - 42.0	0.0 - 35.0	34.0
Nicaragua	0.0 - 45.0	0.0 - 35.5	30.0
Panamá	0.0 - 50.0	2.5 - 45.0	39.0 - 34.0
Paraguay	0.0 - 30.0	0.0 - 30.0	25.0 - 30.0
Perú	0.0 - 40.0	0.0 - 30.0	30.0
República Dominicana	0.0 - 39.3	0.0 - 49.3	25.0
Uruguay	0.0 - 30.0	0.0 - 30.0	20.0
Venezuela	13.0 - 57.7	20.0 - 57.7	15.0 - 34.0
Promedio simple:	3.4 - 43.3	3.5 - 36.3	23.3 - 27.5
Países de la OCDE:			
Alemania	36.0 - 50.0	36.0 - 50.0	30.0 - 45.0
Australia	46.0	39.0	36.0
Austria	30.0 - 55.0	30.0	34.0
Bélgica	43.0	39.0	39.0
Canadá	46.0	32.0	33.0
Corea	20.0 - 39.0	20.0 - 34.0	15.0 - 33.0
Dinamarca	50.0	32.0	34.0
España	33.0	35.0	35.0
Estados Unidos	15.0 - 34.0	15.0 - 34.0	15.0 - 35.0
Finlandia	33.0	23.0	33.0
Francia	43.0	42.0	20.9 - 41.7
Grecia	49.0	46.0	40.0
Hungría	—	40.0	33.0
Islandia	51.0	45.0	35.0 - 41.0
Irlanda	40.0 - 50.0	40.0	30.0
Italia	34.0	34.0	37.0
Japón	42.0	23.0 - 35.5	23.0 - 37.5
Luxemburgo	50.0 - 72.0	42.6 - 53.0	20.0 - 33.0
Noruega	37.0	31.0	28.0
Nueva Zelanda	47.0	33.0	33.0
Países Bajos	43.0	40.0	35.0 - 37.0
Polonia	—	42.0	40.0
Portugal	33.0 - 40.0	24.0	21.0
República Checa	—	20.0 - 30.0	29.0
Reino Unido	34.0 - 35.0	23.0	30.0
Suecia	52.0	30.0	23.0
Suiza	3.5 - 9.3	3.5 - 7.3	3.5 - 3.5
Turquía	45.0	45.0	23.0
Promedio simple:	23.7 - 42.3	21.5 - 37.3	22.4 - 33.3

Fuentes: Documentación secundaria como resúmenes tributarios publicados por Price Waterhouse, Coopers and Lybrand, Oficina Internacional de Documentación Fiscal, Estadísticas Financieras Internacionales (EFI) del FMI y otras fuentes similares.

1/ La tasa efectiva es más elevada debido al pago de otros cargos y aportes.

Cuarto. La tendencia a una menor carga fiscal sobre el capital se percibe también en los cambios estructurales ocurridos en otras modalidades de tributación del capital, por ejemplo, las ganancias de capital tienden a gravarse a las tasas normales de impuesto sobre la renta, o están exentas, o tributan a tasas por debajo de las normales (véase el cuadro 4). De igual manera, ha continuado el descenso de las tasas de retención sobre la remesa de dividendos, intereses y regalías obtenidos del capital (véase el cuadro 5). Esta tendencia de un menor nivel impositivo para el capital se observa también en que, en los años noventa, son menos los países que fijan impuestos sobre el capital para el patrimonio o los bienes en comparación con una década antes (véase el cuadro 6). México es casi el único caso a finales de los noventa de recurso continuo con éxito al nivel bruto de activos para determinar un impuesto mínimo sobre el capital, incluso en este caso se han enfrentado dificultades pues se recurrió ante los tribunales y hubo que reestructurarlo para tener en cuenta la preocupación de los inversores extranjeros; otros países como Argentina lo implantaron en un primer momento para suspenderlo después, sobre todo por motivos políticos y, si bien algunos países están pensando en su introducción nuevamente, la perspectiva general de que se le imponga un impuesto sobre sociedades mínimo basado en el nivel bruto de los activos parece escasa en un futuro previsible.

B. Impuestos sobre el consumo

En general, la tributación sobre el consumo interno de bienes y servicios representó el componente más importante de la recaudación tributaria de los países de América Latina en los años ochenta. Muchos países introdujeron el IVA en reemplazo del impuesto en cascada sobre la cifra de negocios, y la mayoría de ellos simplificaron las estructuras tributarias complejas que estaban vigentes para el impuesto sobre la renta con la reducción de las cuotas impositivas y el incremento de los niveles de renta exenta. Esta característica ha continuado en los años noventa. Si se considera la tributación sobre el consumo y, concretamente, el IVA, la tasa central del mismo ha subido en la mayoría de los países, con las pocas excepciones de Chile, Paraguay y Perú (véase el cuadro 7). Cabe que las mejoras recientes de la administración tributaria hayan repercutido sobre la viabilidad de mantener o incluso de reducir las tasas del IVA; sin embargo, en conjunto, es importante tomar nota de que no se puede afirmar que la *productividad del IVA*, definida como recaudación del IVA como porcentaje del PIB dividido por la tasa vigente, haya aumentado significativamente en los últimos diez años. La productividad del IVA en Chile ha sido la más alta en torno al 50%, pero en otros países se ha colocado principalmente entre el 30 y el 40%, lo que obedece a una combinación de factores que comprenden una estructura compleja en la que se produce una erosión de la base debido a las exenciones, la evasión y las deficiencias de administración. Es evidente que el IVA da muestras de envejecimiento en muchos países, y que hacen falta reformas para reducir las exenciones y mejorar la administración. No obstante, está claro que el objetivo de la política tributaria ha sido el de continuar confiando la recaudación más en el IVA que en los impuestos sobre la renta, una tendencia que ya había sido señalada con anterioridad en Shome (1992, 1995^a).

CUADRO 4

Tratamiento dado a las ganancias de capital; 1980, 1991 y 1997
(Porcentaje de las ganancias de capital)

	1980	1991	1997
Argentina	15 1/	Normal 2/	Normal 2/
Bolivia	Normal	Exento	Exento
Brasil	Normal	Normal	Normal
Chile	Normal	Normal	Normal
Colombia	Normal	Normal	Normal
Costa Rica	Normal	Exento	Exento
Ecuador	8 1/	Normal	Normal
El Salvador	6.8-21.5	5-15 1/	5-20 1/

	1980	1991	1997		1980	1991	1997
Guatemala	Normal	Normal	15%	República Dominicana	Exento	Exento	Exento
Honduras	Normal	Normal	Normal	Uruguay	Normal	Normal	Normal
México	Normal	Normal	Normal	Venezuela	Normal	Normal	Normal
Nicaragua	Exento	1-15 /	Normal	Fuentes: Documentación secundaria como resúmenes tributarios publicados por Price Waterhouse, Coopers and Lybrand, Oficina Internacional de Documentación Fiscal, <i>Estadísticas Financieras Internacionales</i> (EFI) del FMI y otras fuentes similares.			
Panamá	2% del precio	2% del precio	2% del precio	1/Inferior a la tasa normal del impuesto de sociedades.			
Paraguay	5 /	5 /	5 /	2/“Normal” significa que se paga la tasa vigente del impuesto de sociedades.			
Perú	Normal	Normal	Normal				

CUADRO 5
Retención tributaria sobre las remesas al exterior; 1986, 1992 y 1997

País	1986				1992				1997			
	Dividendos	Intereses	Regalias	Promedio ¹	Dividendos	Intereses	Regalias	Promedio ¹	Dividendos	Intereses	Regalias	Promedio ¹
Argentina	18 ³	16	36 ³	23	20	14	25	20	--	13	23	18
Bolivia	25	25	25	25	10	10	--	10	13	--	--	13
Brasil	25	25	25	25	25	25	25	25	--	15 ⁴	15	15
Chile	40	40	40	40	35	40	40	38	35	40	40	38
Colombia	40	40	--	40	--	--	--	19	7	--	7	7
Costa Rica	15	10	20	15	15	15	25	18	15	15	25	18
Ecuador	--	--	40	40	36	--	36	36	20	--	33	27
El Salvador	22	22	22	22	--	--	--	20	--	--	--	--
Guatemala	13	10 ⁷	25	16	13	25 ⁷	34	24	13	20 ⁷	30	21
Honduras	15	59	10	10	15	5	35	18	15	5	35	18
México	55	25 ^{8,9}	32	37	ninguno	20 ¹⁰	24	22	ninguno	12 ^{11,12}	26 ^{13,14,15}	19
Nicaragua	20	--	--	20	--	35	35	35	--	30	20	25
Panamá	10	--	50	30	10	6	50	22	10	6	100	39
Paraguay	10	30	30	23	10 ¹³	30	30	23	5	35	35	25
Perú	30	40 ¹⁴	55 ¹⁴	42	37	10	28 ¹⁴	25	ninguno	30	30	30
República Dominicana	20	20	20	20	35	35	35	35	30	30	30	30
Uruguay	--	--	30	30	--	--	--	--	--	--	30	30
Venezuela	20	20	--	20	--	--	15	15	--	5	5	5
Promedio simple	24	23	31	27	22	21	31	24	16	20	30	22

Fuentes: Documentación secundaria pública, como resúmenes tributarios elaborados por Price Waterhouse.

1/ Promedio simple de los valores indicados.

2/ Por dividendos en efectivo o especie, exceptuada la distribución de acciones. Es menester identificar al beneficiario; en caso contrario, la tasa es del 22,25%. Los dividendos y la remesa de utilidades de las sucursales que sobrepasen el 12% de la inversión registrada están sujetos a un impuesto especial que oscila entre el 15% y el 25%.

3/ Servicios derivados de acuerdos acogidos a la Ley de Tecnología Extranjera, a saber, a) asistencia técnica, tecnología e ingeniería, 27% (45% sobre una utilidad supuesta del 60%), b) cesión de derechos o licencias por inventos, patentes, explotación y otros, 36% (45% sobre una utilidad supuesta del 80%) y c) acuerdos no registrados, 45% (so supone una utilidad del 100%).

4/ Tasas vigentes a partir del 1 de enero de 1996. Se reducen automáticamente las tasas que estando acogidas a tratados rebasen las que estén vigentes para países sin tratado.

5/ El impuesto sobre los dividendos se retiene, con un recargo, aplicándose la tasa básica. Si el dividendo se paga con cargo a utilidades no distribuidas de años anteriores, se permite la deducción de los impuestos que la empresa haya pagado sobre esas utilidades.

6/ No hay retención sobre los intereses remitidos o abonados en el exterior por préstamos. Se impone (una sola vez) un impuesto especial entre el 0,5% y el 2% sobre la parte del préstamo pagadera en el plazo de dos años en el momento de registrar el préstamo en el Banco Central de Ecuador. Si el préstamo es reembolsable pasados dos años, no se paga el impuesto especial.

7/ No hay retención sobre los intereses por la entrada en efectivo del producto de préstamos de origen externo.

8/ Este valor es un promedio de las tasas aplicadas a los intereses y las regalías.

9/ El pago de intereses a no residentes está exento del impuesto mexicano sobre la renta en el caso de a) préstamos al gobierno federal, b) préstamos a tipo fijo por un plazo de cinco años o más concedidos por instituciones financieras autorizadas y c) ciertos valores y aceptaciones bancarias emitidos en moneda extranjera.

10/ El pago de intereses a no residentes está exento del impuesto mexicano sobre la renta en a) los préstamos al gobierno federal, b) préstamos a plazo de tres o más años concedidos por instituciones financieras autorizadas que fomentan la exportación mediante financiamiento especial, c) esas ganancias contribuyen como intereses, d) si las regalías se pagan por el uso de patentes en relación con la asistencia técnica que requiera su uso en virtud de un mismo contrato, tanto los derechos de licencia como las cantidades pagadas por la asistencia técnica estarán sujetas a la tasa menor del 15%, e) el contribuyente no residente puede elegir el pago del impuesto regular de sociedades sobre las utilidades netas si cuenta con un representante residente y advierte al cliente en ese sentido. Este último no realizará la retención.

11/ El pago de intereses a no residentes está exento del impuesto mexicano sobre la renta en a) los préstamos al gobierno federal, b) préstamos a plazo de tres o más años concedidos por instituciones financieras autorizadas que fomentan la exportación mediante financiamiento especial, c) los préstamos preferenciales concedidos o garantizados por entidades financieras extranjeras a instituciones autorizadas para recibir en México donativos deducibles de los impuestos, siempre que dichas instituciones estén debidamente registradas y utilicen los fondos con fines compatibles con sus propósitos.

12/ La opción es posible siempre que el pagador sea contribuyente residente de un país que haya suscrito un tratado tributario con México y el tratado esté en vigor.

13/ El 15% de impuesto sobre la renta se retiene sobre los pagos efectuados a personas o entidades extranjeras situadas en jurisdicciones con impuestos bajos.

14/ Cuando estos pagos se refieren a transacciones para las que el impuesto se retiene a una tasa del 15% o del 35%, es menester individualizar las operaciones; si es imposible diferenciar las transacciones, se aplica la tasa del 35% a la totalidad del pago.

15/ La explotación (su tasa como aporte de capital) de diseños, modelos, planos, fórmulas o procedimientos se considera autorización para su uso; en consecuencia, la cantidad correspondiente se grava con la tasa del 15%.

16/ El impuesto imponible se determina tomando el nivel bruto del arrendamiento menos la depreciación calculada según dispone la ley.

17/ En la práctica, cuando hay, se conceden exenciones.

18/ Este concepto se aplica al pago por transferencia de tecnología o por información sobre conocimientos comerciales, industriales o científicos.

CUADRO 6
Impuesto sobre el patrimonio o los bienes; 1986, 1992 y 1997
(Porcentaje)

	1986	1992	1997
Argentina	1.5 sobre el patrimonio 1/	2 sobre el activo bruto	--
Bolivia	--	3 sobre el patrimonio	--
Brasil	--	--	--
Chile	--	--	--
Colombia	8 sobre el patrimonio	7 sobre el activo bruto	--
Costa Rica	0.36-1.17 sobre el activo fijo	0.36-1.17 sobre el activo fijo	1.0 sobre el activo
Ecuador	0.15 sobre el activo bruto	0.15 sobre el patrimonio	0.15 sobre el patrimonio

	1986	1992	1997
El Salvador	0.1-1.4 sobre el patrimonio	0.9-2 sobre el activo bruto	—
Guatemala	0.3-0.8 sobre los bienes raíces	0.3-0.9 sobre los bienes raíces 2/	0.2-0.9 sobre los bienes raíces
Honduras	—	—	—
México	—	2 sobre el activo bruto 1/	1.8 sobre el activo bruto
Nicaragua	1 sobre los bienes raíces 2/	1.5-2.5 sobre el patrimonio	—
Panamá	1 sobre el patrimonio 3/	1 sobre el patrimonio 3/	—
Paraguay	1 sobre los bienes raíces 2/	1 sobre los bienes raíces 2/	—
Perú	1-2.5 sobre el patrimonio	2 sobre el patrimonio	0.5 sobre el patrimonio
República Dominicana	—	—	—
Uruguay	2.8 sobre el patrimonio	2 sobre el patrimonio	1.5-3.5 sobre el patrimonio
Venezuela	—	—	—

Fuentes: Documentación secundaria como resúmenes tributarios publicados por Price Waterhouse, Coopers and Lybrand, Oficina Internacional de Documentación, *Estadísticas Financieras Internacionales* (EFI) del FMI y otras fuentes similares.

1/ Impuesto mínimo de sociedades; puede contarse para el pago del impuesto normal de sociedades. En México, el impuesto de sociedades puede contarse para el pago del impuesto sobre el activo fijo al objeto de evitar el problema que se plantea al inversor extranjero para contabilizar una deducción en la deuda fiscal en el país de origen.

2/ La base son los bienes raíces; sin embargo, el impuesto no se concibe como impuestos sobre la propiedad sino como impuesto adicional de sociedades.

3/ Este impuesto se formaliza como licencia de actividades. Su importe máximo es de US\$20.000 al año.

CUADRO 7
Comparación entre países: Tasa del impuesto sobre el valor agregado a la introducción, en 1994 y en 1997 1/
(Porcentaje)

País	Fecha de introducción o de		Marzo de 1994	Junio de 1997
	Propuesta del IVA	A la introducción		
Argentina	Ene. 1975	16	18; 26; 27 2/	21; 27
Bolivia	Oct. 1973	5; 10; 15	14; 92 3/	14; 92
Brasil 4/	Ene. 1967	15	9; 11; 9; 89	12; 36; 20; 42
Brasil 5/	Ene. 1967	15	17	17
Chile	Mar. 1975	8; 20	18	18
Colombia	Ene. 1975	4; 6; 10	8; 14; 20; 35; 45	8; 15; 16; 20; 35; 45, 6
Costa Rica	Ene. 1975	10	8	15
Ecuador	Jul. 1970	4; 10	10	10
El Salvador	Sep. 1992	10	10	13
Guatemala	Ago. 1983	7	7	10
Haití	Nov. 1982	7	10	10
Honduras	Ene. 1976	3	7; 10	7; 10
Jamaica	Oct. 1991	10	12; 5	15
México	Ene. 1980	10	10	15
Nicaragua	Ene. 1975	6	5; 6; 10	5; 6; 10; 15
Panamá	Mar. 1977	5	5; 10	5; 10
Paraguay	Jul. 1993	12	10	10
Perú	Jul. 1976	3; 20; 40	18	18
República Dominicana	Ene. 1983	6	6	8
Venezuela 6/	Oct. 1993	10	—	16, 5

Fuente: Departamento de Finanzas Públicas, FMI.

1/ Las tasas que figuran en negrita son las llamadas tasas estándar efectivas (que excluyen impuestos) utilizadas para bienes y servicios no cubiertos por otras tasas especialmente elevadas o bajas. Algunos países aplican una tasa cero a unos pocos artículos y gravan la exportación.

2/ Tasa suplementaria del IVA, del 8 y el 9%, sobre la importación de bienes que no sean de capital, debido a la actualización, pueden retroceder al 18% al nivel minorista.

3/ Tasa efectiva (la tasa aprobada incluidos los impuestos es del 13%).

4/ Sobre las transacciones interestatales, según regiones.

5/ Sobre las transacciones interestatales.

6/ Venezuela fue el último país en introducir el IVA en octubre de 1993; lo eliminó en marzo de 1994 pero lo volvió a implantar poco después.

La tendencia a recurrir principalmente a los impuestos sobre el consumo más que sobre la renta (con las dos excepciones de México y Panamá) se desprende también si se compara la recaudación tributaria de los países como proporción del PIB (véase el cuadro 8)⁵. En promedio, durante los años noventa, la recaudación obtenida del IVA e impuestos similares como proporción del PIB ha sido mucho más alta que la obtenida ya sea del IRPF o del impuesto sobre sociedades. Combinada, la recaudación de los impuestos sobre bienes y servicios ha sido bastante más elevada que la obtenida de los impuestos sobre la renta. Si bien, inicialmente, la mayor atención prestada al IVA produjo una mejora de la eficiencia global, la subutilización actual del impuesto sobre la renta podría considerarse que obedece a una combinación de factores, entre los que figuran deficiencias estructurales como la abundancia de exenciones y deducciones de todo tipo que erosionan la base, y también una simplificación excesiva por razones administrativas, aspecto que se examina en la Sección III. Los países económicamente menos avanzados como Bolivia puede que lo utilicen menos como fuentes de recaudación y más como herramienta de verificación y control del IVA. Pero incluso los países económicamente más avanzados como Argentina y Brasil muestran

un potencial desaprovechado en la recaudación del impuesto sobre la renta, circunstancia que es contraria a las virtudes generales de la diversificación de las fuentes de recaudación.

C. Trayectoria de la política tributaria

Se ha señalado en Shome (1992) que muchos de los países que iniciaron reformas tributarias en los años ochenta registraron incrementos de su presión fiscal del orden del 2%-1% del PIB en un plazo aproximado de cinco años a partir del comienzo de la reforma. Puede que algunos países se fijaran la obtención de más recaudación como objetivo específico de la reforma pero, en otros, el objetivo quizá no haya sido necesariamente un incremento de la recaudación. El incremento podría así atribuirse a que la reforma tributaria se llevó a cabo en un ambiente general reformista de la economía, en el que las mejoras se produjeron simultáneamente en varios sectores comprendido el sector fiscal. Estas circunstancias podrían haber llevado a un nivel de ingreso más elevado que produjera cotas de recaudación proporcionalmente más elevadas que el crecimiento del ingreso.

En el cuadro 8 resulta difícil percibir que la experiencia se esté repitiendo en los años noventa⁶. Como en el pasado, a principios de los años noventa, América Latina puede

clasificarse todavía sin problemas en tres grupos de países —con niveles alto, medio y bajo— de presión fiscal⁷. Si bien es cierto que en algunos se ha registrado un incremento significativo de la presión fiscal, los casos de Bolivia, Paraguay y Venezuela, se trata de países con un nivel tradicionalmente bajo de presión fiscal que han tratado de reducir el grado en que dependían de los ingresos petroleros o que sencillamente querían ponerse al día, o bien el caso de Perú, que se encuentra en fase de recuperación a partir del colapso de la recaudación tributaria ocurrido durante el período heterodoxo de finales de los años ochenta. Colombia también ha avanzado, aunque en este caso obedece no sólo a reformas en el federalismo fiscal unidas a medidas complementarias en la tributación del IVA y la seguridad social, sino también a presiones sobre la recaudación debidas a un rápido crecimiento del gasto. Entre otros países que han registrado un aumento moderado de la recaudación se encuentran Brasil, Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, pero no salen del grupo en que estaban y sin que se deba necesariamente a ningún esfuerzo importante de reforma. Entre los que no han registrado aumento, o incluso experimentaron un descenso de la presión fiscal, están Argentina, Chile, Ecuador, México, Panamá y Uruguay.

CUADRO 8
Coeficiente impuestos/PIB en 1992 y 1996

	Países de presión fiscal elevada									
	Brasil		Chile		Costa Rica		Nicaragua		Uruguay	
	1992	1996	1992	1996	1992	1996	1992	1996	1992	1996
Recaudación fiscal/PIB										
Gobierno general	24,7	26,5	20,8	20,4	...	...	24,4	25,6	27,3	27,3
Gobierno central	...	...	...	...	21,1	23,4	23,1	24,5	25,6	24,4
Del cual:										
Impuesto sobre la renta	4,4	4,1	6,0	5,2	2,1	2,9	3,3	3,1	1,9	2,6
Seguridad social 1/	5,1	5,4	1,5	1,4	6,3	7,6	3,5	3,7	7,3	7,2
Impuestos sobre la propiedad y la riqueza	—	—	0,1	0,1	0,2	0,1	0,7	0,0	0,9	0,3
IVA, ventas y cifra de negocio	12,4	9,5 2/	8,5	8,8	5,7	7,1	3,2	4,7	3,0	3,5
Impuestos específicos	...	...	1,9	1,9	3,0	3,5	8,4	8,3	3,3	3,3
Impuestos sobre el comercio	0,6	0,6	2,1	2,1	3,3	2,2	4,0	4,7	1,3	1,0
Otros 3/	...	...	...	...	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	1,0

⁵ En la medida de lo posible se presentan datos sobre gobierno general. En caso contrario, se utilizan datos referidos al gobierno central; sin embargo, se excluye a algunos países por motivo de disponibilidad de datos o problemas de interpretación. Además para mantener la comparabilidad entre países de los ingresos tributarios no petroleros, se ha separado la recaudación obtenida del petróleo.

⁶ Cabe proceder con cautela en el terreno de las comparaciones entre países. Primero, puede que en algunos países se subestime en nivel del PIB, como revelan a menudo las recientes revisiones al alza de los datos del PIB en algunos casos. Segundo, puede que el método de contabilizar la recaudación no sea idéntico en todos los países. Así, en Bolivia, la recaudación del IVA no excluye todos los abonos en cuenta (pues ese abono del IVA se extiende en forma de vales que pueden utilizarse para el pago posterior de impuestos), con lo que la recaudación se sobreestima. Aunque en esta presentación se hace el ajuste oportuno, puede que queden otras variaciones. Por ejemplo, en algunos países como Chile se ha privatizado el sistema de la seguridad social, de forma que no figura como impuesto, pero las contribuciones al sistema continúan. Otro aspecto más es que la información sobre la recaudación de las administraciones locales es con frecuencia incompleta, lo cual dificulta la comparación internacional de la recaudación de gobierno general. Con todo, se trata de indicadores de carácter amplio y de utilidad para los formuladores de la política.

⁷ En el cuadro 8, se toma como punto de partida el año 1992; si la recaudación de gobierno general se sitúa por encima del 20%, se coloca al país en el grupo de presión fiscal elevada. Si esa recaudación (y la del gobierno central en el caso de países que dependen en alto grado de los ingresos petroleros) es del 10% o menos, la clasificación es en el grupo de baja presión fiscal. El grupo de presión fiscal media se sitúa entre el 11 y el 20%.

	Países de presión fiscal media									
	Argentina		Bolivia		Colombia		México		Panamá	
	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996
Recaudación fiscal / PIB										
Gobierno general	19,3	18,3	18,2	19,2	16,7	19,1	—	—	—	—
Petróleo	—	—	7,1 4/	5,6 4/	—	—	3,4	4,2	—	—
Gobierno central	16,0	15,0	11,1	13,6	—	—	13,3	10,3 8/	13,2 9/	17,7 9/
Del cual:					14,1	16,1				
Impuestos sobre la renta	1,1	2,3	0,5	1,6	—	—	5,1	3,9	4,3	4,3
Seguridad social	4,3	3,8	2,0	2,5	5,2	4,3	2,3	1,3	5,7	5,3
Impuestos sobre la propiedad y la riqueza	0,4	0,2	1,0	0,9	2,2	3,7	—	—	0,5	0,5
IVA, ventas y cifra de negocio	5,9	6,4	4,0	4,5	—	—	2,7	2,9	1,3	1,9
Impuestos específicos	2,1	1,3	0,9	1,0	4,0	5,3	1,5	1,2	1,3	1,5
Impuestos sobre el comercio	0,9	0,7	1,3	1,2	0,3	0,7	1,1	0,6	2,5	2,3
Otros 3/	1,3	0,3	1,4	1,9	1,1	1,0	0,5	0,4	1,0	0,7
					0,3	1,1				
	Países de presión fiscal baja									
	Ecuador		Guatemala		Paraguay		Pará		Venezuela	
	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996
Recaudación fiscal/PIB										
Gobierno general	13,3	17,5	8,5	9,0	10,3	13,4	11,9	13,9	13,7	13,7
Petróleo	3,5	7,7	—	—	—	—	1,9 5/	1,7 5/	7,4 5/	6,2 5/
Gobierno central	10,3	9,3	3,4	3,7	9,5	11,5	9,7	11,9	6,3	7,7
Del cual:										
Impuesto sobre la renta	1,3	1,3	1,9	1,6	1,3	2,2	1,7	3,4	2,2	1,3
Seguridad social	3,9	2,5	—	—	0,7	1,1	1,3	1,5	0,3	0,3
Impuestos sobre la propiedad y la riqueza	0,2	0,1	0,1	0,5	0,4	0,0	0,4	0,0	—	—
IVA, ventas y cifra de negocio	3,0	3,5	2,5	3,7	1,3	4,1	3,2	5,0	0,5	3,5
Impuestos específicos	1,0	0,6	1,1	0,9	1,3	1,4	1,2	0,3	0,7	0,4
Impuestos sobre el comercio	1,3	1,4	2,1	1,5	1,5	2,2	1,1	1,5	1,3	1,4
Otros 3/	0,0	0,0	0,5	0,5	2,4	0,5	2,3	0,4	1,2	1,2

Fuente: Documentos publicados de alcance internacional y estimaciones del personal del Fondo.

1/ En algunos países, el sistema de la seguridad social opera fuera del gobierno central. A efectos comparativos se incluye aquí en el gobierno central.

2/ Incluye el IVA a nivel estatal.

3/ Incluye diversos impuestos: en Uruguay, sobre bienes y servicios, activos financieros y la venta de moneda extranjera; en Argentina, otros impuestos indirectos; en Bolivia, principalmente el impuesto sobre las transacciones; en Colombia, timbres e impuestos diversos; en México, multas fiscales y otros impuestos; en Panamá, timbres y otros impuestos; en Guatemala, timbres y otros impuestos; en Paraguay, timbres y otros impuestos; en Perú, incluye el efecto combinado de otros impuestos y de créditos tributarios.

4/ Incluye el IVA y el impuesto sobre las transacciones que paga la empresa nacional petrolera.

5/ Incluye impuesto específico y el IVA pagados por la empresa petrolera.

6/ Incluye el impuesto de sociedades y el impuesto específico pagados por la empresa petrolera.

Así, hacia mediados de los noventa, la experiencia observada en términos generales parecía ser que los países que tradicionalmente aplazaban el empeño por mejorar la recaudación, intentaban recuperar terreno, produciéndose mientras tanto en otros países un cambio de orientación de la política tributaria, sin que destacaran los ejemplos de una reforma continua o fundamental para mejorar la eficiencia o la equidad de las estructuras tributarias. Dado el tradicional y fuerte efecto de demostración en América Latina, no es sorprendente que el final de la década de lo noventa parezca mostrarse como un período de justificación e implementación de impuestos difíciles o ineficientes, unido a la continua erosión de la base tributaria, en vez de optarse por las mejoras fundamentales. En consecuencia, hace falta que unos pocos países importantes se planteen la reforma tributaria como nuevo desafío y emprendan los cambios sistémicos necesarios para que los demás países sigan el mismo rumbo. Naturalmente, aun en ausencia de esos casos de liderazgo, no hay razón para que los países pequeños no puedan acometer por iniciativa propia la reforma fundamental y, de hecho, algunos de ellos, como Bolivia y Paraguay, han iniciado estudios técnicos en los que se fija ese objetivo.

Entre las cuestiones que habrá que plantearse en todo procedimiento revitalizado de reforma figuran, primero, si conviene o no continuar dando tanto peso a los impuestos sobre los bienes y servicios; segundo, cuál debe ser el impuesto sobre la renta en el que pudiera recaer en el futuro la mejor generación de ingresos tributarios y, tercero, determinar si un país que carezca de base amplia para implementar el IRPF debe o no implantarlo. Especialmente en vista de que está claro que, en algunos países de la muestra, el IVA comienza a dar muestras de una estructura cada vez más compleja en forma de incremento de las tasas y de erosión de la base, y de que se observa un deterioro de su administración que a menudo es el reverso de la medalla de una estructura compleja, situación que crea dificultades para la interpretación de la normativa tributaria o manipulación. Además, puede que el IRPF, alcance a un número decreciente de contribuyentes en relación con el aumento del ingreso que obtienen los agentes económicos en muchos de los países y, no estando bien utilizados, se pierde un importante instrumento tributario. Esta cuestión, en lo que hace sobre todo a los mecanismos de administración, se examina en más detalle en la Sección III.

III. Impacto de la administración tributaria sobre la estructura de los impuestos

La falta de primacía del impuesto sobre la renta presenta otra faceta en muchas partes del mundo y que, concretamente en América Latina, podría comprender una combinación de prácticas con el propósito expreso de facilitar su administración. Cuando una determinada estructura tributaria se convierte en ley, es el administrador quien toma las riendas y, por así decirlo, se lanza a todo galope por el camino de la implementación. En cierto sentido, la estructura permanece estática, porque es el administrador quien decide lo que se ejecuta y lo que no, qué parte se modifica en aras de simplificar la aplicación práctica o para alcanzar objetivos de recaudación de cara a las limitaciones del departamento del presupuesto, o qué parte se pasa por alto porque se considera demasiado impráctica para su aplicación efectiva.

Es quizá en ese contexto que Bird y Casanegra (1992) manifestaron "en los países en desarrollo, la administración tributaria es la política tributaria".

Sin embargo, crecientemente, parece que el reverso de esas palabras también es cierto, es decir, tiene que recaer sobre los administradores

la mayor responsabilidad y obligación de decidir hasta qué punto implementan la estructura tributaria sin sacrificar los fines de la ley en aras de la simplificación. Se concentra la actividad, por ejemplo, en los grandes contribuyentes y se asigna poca importancia a posibles contribuyentes que no declaran en sectores en crecimiento como los servicios, lo que significa carecer de una estrategia establecida para ampliar el universo de contribuyentes y reducir el número de los que no declaran. Centrarse en el gran contribuyente es una estrategia eficaz a corto plazo pero, a largo plazo, resulta insuficiente. Otro ejemplo se da con la utilización de diversos planes de retención, que incluso pueden incorporarse a la legislación, para facilitar la administración tributaria pero que, de hecho, niegan o modifican la base y estructura tributarias que se querían para un impuesto global sobre la renta. Así, a menudo, la situación se reduce a una serie de compensaciones entre la estructura apropiada y la administración eficaz, y la solución está en encontrar la combinación óptima.

En este sentido, el dicho de que la administración tributaria es la política tributaria no sólo resulta cierto sino que es incompleto. La aseveración podría generalizarse a todos los países pues, en cualquier situación, no hace falta mucha imaginación para decir que, en última instancia, es la administración de una estructura tributaria lo que el contribuyente percibe. Si hay poca diferencia entre política y administración tributarias, la carga que soporta el contribuyente reflejará la estructura tal y como lo establece la legislación. A medida que las diferencias se acrecientan, la carga que soporta el contribuyente comenzará a reflejar cada vez más la manera en que se administran los impuestos y se irá apartando del marco establecido por la estructura tributaria.

Esta posición de primera línea relativamente más fuerte ocupada por el administrador tributario, frente al formulario de la política tributaria, coloca al primero en situación de ventaja. Pero ello debería servir para darle de un mayor grado de responsabilidad que le lleve a asegurarse de que la práctica se asemeja lo más posible a la intención de la estructura tributaria según se recoge en la legislación. De hecho, no infrecuentemente, en muchos países de América Latina la legislación tributaria se ve adornada de órdenes ejecutivas por motivos administrativos, con la inserción material de hojas con la orden administrativa en el texto de las leyes. El examen minucioso de estas situaciones indica hasta dónde pueden apartarse a veces la interpretación y aplicación diarias frente a la idea y el propósito que en su momento plasmó la ley.

Por su parte, los formularios de la política tributaria tienden a adoptar un papel pasivo. Por lo general, la reforma tributaria se lleva a cabo por un comité de expertos que incluye técnicos en temas tributarios, quizás con el refuerzo de abogados especialistas (que recibe las presiones de los grupos que representan a diversos sectores

de la actividad económica), para que en raras ocasiones incluya a los administradores tributarios con experiencia. Estos en escena más adelante, ya aprobada la reforma tributaria, y deciden cómo, qué, cuándo y dónde se implementará la nueva configuración tributaria. Resulta muy interesante, aunque sorprendente, que los expertos en política tributaria tiendan a distanciarse de esa etapa —la aplicación sobre el terreno de sus recomendaciones plasmadas en la legislación— y que mantengan escasos vínculos con la administración tributaria.

No es que no se haya examinado en la literatura la necesidad de concebir una estructura tributaria que pueda implementarse (Faria y Yucelik, 1995) y, de hecho, las importantes reformas tributarias a finales de los años ochenta y principios de los noventa en países como Argentina, Bolivia, Colombia y Perú se basaron sobre todo en el objetivo de la simplificación (Shome 1995 a; 1995b). En consecuencia, una vez simplificada la estructura tributaria, debería ser evidente que los administradores tributarios pudieran justificar la simplificación adicional de procedimientos por motivos administrativos sólo en circunstancias excepcionales. De otra manera, la simplificación adicional no sólo afectaría a la eficiencia y la equidad fundamentales de la estructura tributaria, sino que podría conducir a un menor volumen de recaudación. A su vez, el gasto público financiado por esa recaudación se vería reducido. La alternativa ante un mayor déficit público no es sostenible sin graves efectos macroeconómicos. En el apéndice I se presenta un marco sencillo del vínculo que demuestra que, sin el procedimiento apropiado de administración tributaria, no podrán alcanzarse los objetivos de la política tributaria⁸.

La separación entre política y administración tributarias sirve para que ambas partes se sientan a gusto con no compartir responsabilidad alguna por la puesta en marcha de un sistema de tributación que esté bien estructurado y que también se administre eficientemente. El experto en política siempre puede culpar al administrador por ser incapaz de implementar las ideas (tiende a olvidar o a subestimar la tarea de la mera administración) y el administrador puede también culpar al especialista en política por haber elaborado una serie de normas imprácticas (tiende a colocar de lado los principios básicos de un conjunto de normas tributarias fundamentadas en la eficiencia económica, la equidad y las consideraciones sobre estabilización, ya que para él el objetivo principal es la recaudación). Se trata de una situación que no debe sorprender en vista de las presiones primordiales en favor de la recaudación que emanan desde el despacho del Ministro de Hacienda⁹.

Algunos ejemplos concretos en el contexto de una situación económica cambiante servirán de muestra. En muchos países de América Latina, el peso relativo de los distintos sectores económicos en el PIB —agricultura, industria, servicios— cambia con el tiempo a un ritmo diferente de crecimiento económico. Con la

globalización se han acelerado los cambios, pues muchas economías han ido dejando atrás las estructuras de actividad económica muy reguladas pasando a modalidades abiertas de producción. Al mismo tiempo, el sector servicios ha tendido a crecer con más rapidez que el sector industrial y en algunos países, las ventajas comparativas internacionales también han fomentado la actividad agrícola¹⁰.

En general, el marco de la política tributaria no debería diferenciar entre fuentes de ingreso, ya sean en la industria o los servicios, o entre sector estructurado o no estructurado (si bien los ingresos agrícolas gozan a menudo de un tratamiento tributario especial por motivos prácticos o políticos). Esto complica la administración tributaria porque, como es fácil de comprender, los servicios suelen ser más difíciles de controlar, o el sector no estructurado incluye con frecuencia a pequeños contribuyentes no fáciles de identificar en un mundo que cambia. De manera que la variación relativa desde la industria hacia los servicios y la agricultura y, dentro de la industria, hacia modalidades de actividad no estructuradas, subraya la necesidad de establecer una estrategia clara que lleve a ampliar la base de contribuyentes con la inclusión de un número creciente de posibles contribuyentes —tanto grandes como pequeños— de los sectores en auge. Este aspecto, y otras circunstancias, conduce a ciertas cuestiones preocupantes cuando faltan los vínculos entre la política y la administración tributarias, como se verá más adelante.

A. Oficinas de grandes contribuyentes

Los administradores tributarios son muy dados a elaborar estrategias para el control de los grandes contribuyentes. Aunque tienden a estar de acuerdo, al menos desde el punto de vista del concepto, en que hay que llegar a todos los contribuyentes, en la práctica y ante la presión de generar ingresos, es más probable que pongan en marcha un plan de control y de seguimiento eficaz de la recaudación obtenida de los grandes contribuyentes que elaboren o implementen una estrategia claramente definida para ampliar el universo de contribuyentes. De hecho, ese universo tiende a reducirse al de los grandes contribuyentes, y ampliarlo significa ampliar el número de grandes contribuyentes. El indicador más claro es que se establezca una oficina de grandes contribuyentes, frente a la falta de asignación de recursos comparables para generar ingresos tributarios en el conjunto general de contribuyentes, o para asignar competencias específicas en ese sentido a una

⁸ El marco presenta tanto el lado tributario como el del gasto, abarcando así el problema dual de la correspondencia entre política y administración tributarias, por un lado, y la política de gasto y su control, por otro.

⁹ De esta manera, no deja de ofrecer cierta perplejidad que los administradores tributarios tiendan a protestar con éxito contra el vínculo entre las reformas administrativas y la cuantificación de su efecto sobre la recaudación.

¹⁰ Véase FMI (1998) sobre las ramificaciones de la globalización.

unidad administrativa. Con esto no se quiere quitar importancia a la función que desempeñan las oficinas de grandes contribuyentes, sobre todo a corto plazo, sino que se apunta a la necesidad de ampliar la base general de contribuyentes a mediano y largo plazo.

Aunque las oficinas de grandes contribuyentes se establezcan como medida a corto plazo, asegurándose que, a mediano plazo, se pretende llegar a todos los posibles contribuyentes, si se examina el perfil de contribuyentes de un país, incluso durante décadas, lo probable es que se vea que la oficina ha cobrado vida a largo plazo y que la proporción de pequeños contribuyentes ha disminuido o se mantiene estable. Si es verdad que unos pocos países han creado oficinas para reducir el número de casos de no declaración, pero es difícil identificar situaciones semejantes en América Latina.

Si la actividad administrativa tributaria se divide en registro, recaudación, tasación y auditoría, los recursos asignados a los grandes contribuyentes en cada actividad indicarán de inmediato que una elevada proporción se destina al control de los grandes contribuyentes. Por ejemplo, el registro de nuevos contribuyentes se centra en los grandes. La recaudación obtenida de los grandes contribuyentes se considera más importante. La incidencia de la auditoría es más elevada en ese grupo (como era de esperar, naturalmente), y también el cobro de atrasos, quedando el cobro de los pequeños atrasos como actividad que se relega quizá a las agencias privadas de cobro de morosos. La justificación de todo esto suele ofrecerse en función de la enorme proporción de ingresos tributarios que se obtiene efectivamente de los grandes contribuyentes.

Hay que reconocer el hecho real de que si una proporción tan elevada de la recaudación corresponde a los grandes contribuyentes es porque son grandes. Sin embargo, con frecuencia se pasan por alto tres argumentos contrapuestos. Primero, es en los grandes contribuyentes —no en el pequeño contribuyente en potencia— en quien se gasta un volumen desmesurado de recursos administrativos. Segundo, el hecho de que corresponda a los grandes contribuyentes una proporción tan elevada de la recaudación debería considerarse como circunstancia temporal (cabe esperar) de la administración tributaria, no como justificación para que la administración tributaria asigne más recursos a esa actividad. Tercero, las estimaciones indican que los administradores se equivocan al suponer, aunque sea teóricamente, que la recaudación potencial de impuestos de los pequeños contribuyentes no justifica el gasto de recursos. A menudo los pequeños contribuyentes poseen un potencial considerable de aporte a la recaudación, que no es extraño se sitúe en torno a un tercio de todo el potencial, según se trace la línea divisoria entre grandes y pequeños contribuyentes.

Este sesgo en relación con los grandes contribuyentes, a menos que se considere un fenómeno estratégico a corto plazo, sería

contrario al concepto de equidad en la tributación. Se hace caso omiso a menudo de que la falta de equidad vertical puede manifestarse, y se manifiesta, en sentido inverso cuando se olvida al pequeño contribuyente y cuando la mayoría de las mejoras de la administración tributaria se centran en el control de los grandes contribuyentes. Se resiente incluso la equidad horizontal de la tributación si el obrero en una fábrica está sujeto a un impuesto que no se recauda del asalariado en un restaurante, o de un trabajador por cuenta propia con la misma renta. Desde el punto de vista de la política tributaria, un tratamiento diferencial efectivo de este tipo puede ser aceptable, a lo sumo, con carácter temporal pues, de lo contrario, dejaría de tener sentido la elaboración de una estructura tributaria basada en los principios de equidad. Apartarse temporalmente de los principios básicos puede justificarse sólo en la medida en que la solución sea la tercera mejor posible, con indicios claros de que se salvarán las diferencias en un plazo determinado. Sólo ocurrirá así si la concepción e implementación de la estrategia se dedican a cerrar las diferencias. En general, las administraciones tributarias no utilizan esa estrategia, y los expertos en política tributaria no consideran necesario, ni en su propio interés, ocuparse de esas diferencias.

B. Planes de simplificación

Los administradores tributarios prefieren generalmente simplificar el mecanismo administrativo. Un ejemplo es la tendencia a implantar sistemas de simplificación en virtud de los cuales se permite al pequeño contribuyente, por debajo de un umbral que define la administración tributaria, que pague todos sus impuestos —ya sea sobre renta, las ventas, el IVA o los tributos específicos— basados en un denominador común como la cifra de negocios o las ventas. Puede que todo lo que haya que hacer sea efectuar un solo pago, pues se considera que el éxito de la simplificación está en incluir al pagador en la lista de contribuyentes, con independencia de la base legal para el pago del impuesto. De nuevo, la situación presenta tres aspectos que no se ajustan a la realidad. Primero, se acepta automáticamente que, por razones administrativas, el pequeño contribuyente debe pagar menos impuestos, o sin duda menos de lo que cabría deducir para él en función de la estructura tributaria. Sin embargo, a menos que la tasa tributaria que se aplique pueda variar en función de los márgenes comerciales diferenciales que se suponen para las distintas actividades económicas, el resultado podría ser un fuerte grado de falta de equidad horizontal. Segundo, podría darse un caso de falta de equidad vertical inversa, pues toda pérdida de recaudación tendrá que compensarse necesariamente por los que se encuentren por encima del umbral, lo que llevaría a que la carga tributaria fuera más pesada de lo que habría sido en ausencia del plan de simplificación. Tercero, se crea un incentivo para que un sector que suele ser grande como el de los autónomos, situado en los bordes del umbral, continúe declarando rentas inferiores a

las reales, incluso a largo plazo, para evitar que se le saque del plan simplificado.

Un segundo ejemplo está en la determinación del impuesto por el propio contribuyente (autoliquidación), un aspecto que se tiene por característico de la administración tributaria moderna. En este contexto, se entiende que esa autoliquidación significa que el contribuyente declara su deuda tributaria, y la probabilidad de un encuentro cara a cara con el funcionario de la administración tributaria se limita a que la liquidación pueda estar sujeta a una auditoría detallada. Se supone que el procedimiento reduce las oportunidades de corrupción. Sin embargo, rara vez se pregunta si la autoliquidación conviene en todas las situaciones. El procedimiento de autoliquidación supone que se dan condiciones establecidas y responsables para el pago de impuestos, unas condiciones que, en primer lugar, puede que no existan en todos los países en todo momento y que, en segundo lugar, pueden llevar mucho tiempo alcanzar antes de que la autoliquidación funcione bien. Si se implanta el procedimiento de autoliquidación en condiciones en las que es probable que haya evasión y evitación tributarias, podrán crearse diversos pretextos para que se produzca el encuentro entre contribuyente y funcionario tributario. En ese caso sería mejor utilizar mecanismos administrativos más rudimentarios, basados parcialmente en verificaciones y controles materiales, con el objeto de asegurar la equidad y la eficiencia desde el punto de vista de la política tributaria. En esas condiciones, la administración tributaria carece a menudo de recursos adecuados o de capacidad profesional para llevar a cabo el seguimiento con técnicas que permitan el control pertinente de los contribuyentes, comprendidos los métodos de tasación y de auditoría selectiva e incisiva. La asistencia del exterior basada en la experiencia de países más avanzados no es probable que arraigue o continúe una vez que los expertos extranjeros dejan el país. El resultado es que la carga efectiva de la tributación se distribuye desigualmente, y la asignación resultante de recursos económicos es ineficiente. Sin embargo, suele ocurrir que los expertos en política tributaria no quieren complicarse la vida con preocupaciones de este tipo y cierran los ojos a la falta de correspondencia entre práctica y teoría.

Tercero, los mecanismos de retención son otro ejemplo corriente. Es cierto que, con frecuencia, la legislación incorpora disposiciones sobre retención para facilitar la recaudación al principio (en forma similar a la utilidad del IVA para obtener recaudación paso a paso en lugar de aguardar hasta la fase final de la etapa minorista en la que la probabilidad de evasión del impuesto es más elevada). Sin embargo, es evidente que si las retenciones tuvieran carácter definitivo, por ejemplo en relación con la renta de intereses, la administración del sistema se apartará de un impuesto global sobre la renta (de nuevo, en forma comparable a truncar el IVA en una etapa temprana como la del fabricante o el

mayorista). En un impuesto global sobre la renta, todas las fuentes de renta deben tributar conforme a la misma estructura de tasas, lo que se logra juntando todas las rentas para llegar al concepto de renta global imponible. Sólo si la retención se considera mecanismo de recaudación previo a la suma de la renta global, podrá afirmarse que la retención sirve a los fines de la política tributaria.

Los ejemplos anteriores son unos pocos casos que muestran cómo la práctica puede trastornar los principios de política tributaria que sirven de fundamento para la elaboración de los impuestos. También es de señalar que esa práctica tiende a reforzar que se haga escaso uso del impuesto sobre la renta en comparación con los impuestos sobre el consumo. Con esto no se pretende negar que, efectivamente, se dan casos en que incluso las administraciones tributarias más modernas necesitan simplificar sus operaciones. Por ejemplo es imposible auditar a todos los contribuyentes. Tampoco cabe esperar que todos los contribuyentes posibles contribuyan en virtud de un régimen general. Sin embargo, sí existen diversas prácticas administrativas intermedias que deberían salvar mejor la falta de correspondencia entre política y administración. Lo que aquí se subraya es que las diferencias entre una y otra serán en la práctica probablemente grandes, no pequeñas, y que hace falta mucha más vigilancia para conseguir el cambio de signo de la tendencia; primero, si se quiere que la aplicación refleje los principios fundamentales correctos de la tributación; segundo, si el comportamiento de los contribuyentes tras el pago de los impuestos ha de asemejarse al deseado y previsto por la teoría y, tercero, si se desea alentar una mayor diversificación de las fuentes de ingresos tributarios. A medida que la globalización y la movilidad de los factores se extienden salvando las fronteras internacionales, dando lugar a tasas impositivas más bajas para muchas fuentes de renta, se hace cada vez más necesario que la administración tributaria desempeñe en la mayor medida posible el propósito original de la estructura del impuesto.

Por consiguiente, tal y como se presentan las cosas, la tributación del trabajo continuaría siendo importante porque, si bien la mano de obra podría también trasladarse como el capital, cabe prever que los desplazamientos laborales sean más lentos que el capital. Y es probable que la tributación del trabajo se manifieste en forma de retenciones, pero no debería hacerse con carácter de retención definitiva, porque ello significaría más tributación basada en baremos, es decir, cada fuente de ingreso estaría sujeta a un baremo diferente. Apartarse de esa manera del concepto de base global del impuesto daría entrada a una era de tributación ineficiente, carente de equidad. Puede evitarse la tributación por baremos sólo si se tiene mucho cuidado para que la retención sea un mecanismo inicial de recaudación incorporado en la estructura global de la tributación.

Será menester ampliar el universo de contribuyentes del IRPE, por ejemplo, reduciendo

progresivamente el nivel de renta exenta y alcanzando a más contribuyentes desde abajo. Los niveles de renta exenta como proporción del PIB han continuado siendo más altos en los países de América Latina que en otros grupos de países (Shome 1995^a). Por ejemplo, en Argentina, un contribuyente típico con esposa y dos hijos, con una renta anual de hasta tres veces al PIB per cápita, está exento del impuesto sobre la renta. En muchos otros países de América Latina existen niveles comparables de renta que está exenta del impuesto. Hace falta bajar en el futuro estos límites con objeto de utilizar más los impuestos sobre la renta frente a los impuestos sobre el consumo y, con un nivel creciente de ingreso, se justifica ampliamente dar marcha atrás al sesgo existente. El cambio se ajustará a lo que está ocurriendo en los países de la OCDE.

Otra cuestión que se desprende del análisis anterior es la posibilidad de gravar otras bases inmuebles que ofrecen una fuente posible de recaudación. Esto lleva directamente a la fiscalidad de las tierras y la propiedad. La experiencia que se conoce indica un historial poco brillante no sólo en los países en desarrollo, sino parece que también en muchos países avanzados de Europa y de Asia oriental. Por ejemplo, recientemente, países como Nueva Zelanda e Irlanda han obtenido resultados bastante pobres con la tributación sobre las tierras. En consecuencia, es difícil ser muy optimista con esa tributación, aunque sea un bien inmueble. Pero no significa que no deba intentarse que las tierras y la propiedad tributen mejor, sobre todo en vista de que, incluso en algunos países de ingreso medio en América Latina, como México (frente a, pongamos por caso, Argentina y Uruguay), la tributación sobre las tierras se ha mantenido en niveles insignificantes como proporción del PIB.

Está claro que, pese al movimiento previsto hacia un mayor uso del IRPF, es de esperar que la tributación sobre el consumo continúe siendo una fuente de recaudación muy importante. Podría asumir proporciones incluso mayores porque alcanzaría al consumo interno de bienes y servicios en los países que hasta el momento no gravan adecuadamente los servicios. Algunos países de América Latina ya han demostrado lo que puede hacerse. Con una tasa de IVA del 18%, Chile obtiene un 9% del PIB en la recaudación de este impuesto. Otros países también generan recaudaciones importantes con el IVA. Es más, puede que haya que explorar más la amplia variedad de impuestos indirectos a medida que disminuya la utilidad de determinados impuestos directos. Incluso en los países de la OCDE, existen los impuestos específicos, aparte del IVA. En los países de América Latina, los impuestos específicos también desempeñan un papel importante, pero el IVA, con un mecanismo que funciona para deducir los impuestos pagados en etapas anteriores por los insumos, ha ido remplazando a otros sistemas que gravaban la cifra de negocios. En algunos ha disminuido el papel desempeñado por los impuestos específicos

tradicionales. Sin embargo, sería de esperar que la búsqueda de recaudación llevara a un incremento del recurso a los impuestos específicos internos. Y en los países con un régimen fiscal federal, como Argentina o Brasil, es difícil el funcionamiento de un IVA armonizado a nivel provincial o estatal —un sistema que evitaría la erosión de la base tributaria por la competencia impositiva— en los casos en que ya existe el IVA; o habría dificultades para implantarlo donde no está en vigor. En estas condiciones, podría surgir un impuesto sobre las ventas diferente del IVA (o un IVA retorcido), que obligaría a la administración tributaria a poner en marcha mecanismos de control específicos, comprendidos los métodos financieros o materiales de tasación y auditoría. Ello dependerá de la necesidad que haya de utilizar un instrumento administrativo particular para asegurar el pleno cumplimiento de la estructura tributaria establecida.

Las mejoras de tipo administrativo podrían reducir la brecha de cumplimiento en muchos países, con efectos saludables sobre la recaudación. En los países de América Latina sobre todo, debería continuar intentándose la captación de los ingresos laborales del sector no estructurado mediante el empleo de métodos de presunción tributaria por motivos de comodidad administrativa. Sin embargo, el éxito dependerá no sólo de la eficacia de la administración tributaria, sino de la transparencia de la función pública y de la gobernación. Hay muchos países que se resienten en este último terreno y que tendrían que mejorar las condiciones existentes. (Tanzi, 1997). Si no fueran capaces de mejorar el nivel general de gobernación en las más altas esferas, no es probable que se consiga que el ciudadano de la calle cumpla con sus obligaciones tributarias.

Por último, a las puertas del próximo siglo, será habitual debatir los temas relacionados con los impuestos mundiales. Algunos impuestos de este tipo deberán evitarse, por ejemplo, un impuesto internacional sobre las transacciones financieras; resultarían contraproducentes para los países en desarrollo y desarrollados por igual, pues distorsionarían las corrientes financieras y del comercio (Shome y Stotsky, 1996). La segunda posibilidad podría ser un impuesto mundial sobre carbonos (Shome, 1996). Pero también con este impuesto se plantean problemas. La historia de la negociación de tratados económicos indica que los países en desarrollo han mostrado falta de preparación o no han comprendido plenamente la estrategia de los países desarrollados. Se podría apuntar a las normas recientes del GATT sobre agricultura y patentes. Además, tradicionalmente, algunos países de América Latina no se han mostrado muy favorables, y con razón, a los tratados tributarios bilaterales. A su vez, el temor a que puedan salir perdiendo relativamente en una solución negociada podría llevarles a que la cooperación estuviera muy matizada. Se resentiría así el grado de cohesión internacional, aunque hubiera razones mundiales o exigencias de mayor cohesión.

B. Modelo tributario para el próximo siglo

A las puertas del próximo siglo, ¿cómo será el modelo tributario que tiene más probabilidades de surgir? No es de esperar que las economías alcancen una situación de tranquilo equilibrio o se mantengan en él. Más bien, podrían formar conjuntos complejos junto a movimientos económicos caóticos. De hecho, la teoría de la complejidad postula la ausencia de equilibrio. Así, habrá que identificar sencillamente cuáles son las construcciones situadas entre condiciones en cambio constante o en el borde de éstas. De manera que la teoría económica y la manera en que la entendemos estarán sujetas a cambios. Lo probable es que el conocimiento de las relaciones económicas esté sometido a cambios que son incomprensibles a la luz de los criterios que hoy se utilizan (King, 1996). Los aspectos como crecimiento económico, movilidad de los factores de producción y tributación ya no se verán impulsados por el objetivo o la esperanza de conseguirlos en condiciones de estabilidad o de equilibrio económico sino, más bien, obteniéndolos de tramas efímeras rodeadas de formaciones en constante desequilibrio.

Aunque solamente cabe conjeturar sobre esa evolución y la repercusión que tenga sobre la futura estructura tributaria, podría adelantarse que un modelo de tributación en América Latina en las condiciones apuntadas comprendiese los elementos siguientes:

1. El IVA continuará siendo quizás la fuente principal de ingresos tributarios, pero su participación en la recaudación total disminuiría. En los países con estructura federal, los impuestos específicos y sobre las ventas a nivel regional serán importantes, pues la armonización en esos países tiende a ser más difícil; en esos países, algunas regiones serán más prósperas y poderosas que otras.

2. Debería producirse un incremento de la participación que corresponde al IRPF, aunque es probable que se reduzca aún más la fiscalidad de la actividad laboral de los profesionales. Es de esperar que se reduzca el nivel de renta exenta con objeto de ampliar la base del impuesto sobre la renta. Probablemente se recurrirá más a las retenciones. Habrá que confiar en que la retención se utiliza como mecanismo de recaudación, más que como tributación definitiva ajustada a un baremo.

3. El impuesto sobre sociedades se mantendrá en niveles bajos y, como continuación de la tendencia prevalente, por debajo de la cuota máxima del IRPF, mientras el capital seguirá mostrando movilidad internacional.

4. También es probable que otras modalidades de tributación, por ejemplo, sobre las ganancias de capital, los bienes, o la remesa de interés, dividendos y regalías, registren un descenso, ajustado a las tendencias actuales, y que las tasas se sitúen en niveles competitivos a escala internacional.

5. La utilización de derechos aduaneros tenderá a ser menor que ahora, y se basarán en menos tasas y con niveles más bajos, siempre

que las normas de la OMC reflejen equitativamente los intereses por igual de países desarrollados y en desarrollo.

6. Se intentará subir los impuestos sobre la propiedad y las tierras aunque, en vista del poco éxito general que se está obteniendo, es dudoso que se consiga gran cosa.

7. Surgirán nuevos impuestos "verdes", a medida que cobran fuerza el movimiento en favor de un impuesto ambiental y la idea de doble dividendo conseguido con los impuestos verdes. No es descartable que se consideren a escala mundial o que tengan carácter de impuesto mundial.

8. Cabría esperar que se acelere la mejora de la administración tributaria, como resultado de un esfuerzo decidido para cerrar la brecha entre la práctica de la administración tributaria y las intenciones de la política tributaria, a medida que se intensifica el debate sobre estas cuestiones. La elaboración y el seguimiento de indicadores tales como: i) incremento del universo de contribuyentes y ii) brecha de cumplimiento como medición de la evasión fiscal, deberían convertirse en elementos más comunes, siempre que los administradores tributarios sean más conscientes y acepten de mayor grado los principios económicos fundamentales de la política tributaria.

V. Observaciones finales

Aunque a principios de los años noventa, los países de América Latina han experimentado una tendencia general de sus estructuras tributarias similar a la registrada en los años ochenta (aceleración de la bajada del impuesto sobre sociedades, continuo descenso aunque a menor ritmo del IRPF y mantenimiento del papel central del IVA en la generación de ingresos tributarios), parece que a finales de los noventa se observa la deriva general de la política tributaria, que carece de objetivos o modelo. Si bien parece que existe una necesidad evidente de revitalizar el papel de la tributación sobre la renta, quitando exclusividad al enfoque tributario sobre el consumo, es probable que las fuerzas de la globalización hagan difícil el empeño. Razón de más entonces, para exigir renovado vigor y vigilancia.

Es probable también que la globalización conduzca a cambios significativos en otros campos de los sistemas y marcos tributarios en el siglo XXI. Las características que más se destacan son: 1. Cooperación internacional a costa del sacrificio de cierta soberanía fiscal. 2. Introducción de impuestos mundiales como el impuesto ambiental en vez de gravar las transacciones financieras, ya que esto afectaría negativamente a los flujos financieros y 3. Un organismo tributario internacional centrado en la política tributaria internacional y las cuestiones relacionadas con la administración tributaria (Tanzi, 1998), que reduciría el papel de los paraísos fiscales, fomentaría el intercambio internacional de la información tributaria, elaboraría convenciones multinacionales y reduciría el predominio de los tratados bilaterales.

La administración tributaria moderna progresa a grandes saltos y, a medida que se extiende la globalización, la política y la administración tributarias están cada vez más relacionadas. En este sentido, la capacidad de reacción de la administración tributaria para asegurar que la práctica administrativa se corresponda con los principios fundamentales de la tributación pasa a cobrar importancia esencial. Por su parte y por necesidad, las estructuras tributarias tienen que ser reflejo de lo que puede administrarse, reduciendo al mínimo el número de tasas tributarias y de concesiones fiscales, eliminando del sistema los impuestos engorrosos como pequeños gravámenes específicos y limitando la frecuente modificación de la legislación. En resumen, no cabe exagerar lo importante que es la correspondencia unívoca entre política tributaria y administración tributaria; la señal de un sistema tributario avanzado se ve, por un lado, en el grado en que exista la máxima correspondencia entre la administración del tributo y el objetivo original de política y, por otro lado, en la medida en que al concebir un impuesto se tiene en cuenta la viabilidad de su implementación.

Marco para vincular la política y la administración tributarias y la política de gasto y su control

Existe una limitación forzosa que la administración tributaria puede imponer sobre la recaudación más allá de lo que cabe prever en función de la estructura de los impuestos. Obsérvese que ese mismo tipo de limitación se produce del lado del gasto en la relación entre política de gasto y control del mismo; la presentación gráfica alcanza al contexto fiscal más amplio que incorpora tanto los ingresos fiscales como el gasto público¹¹.

En la formulación convencional, si tp es la tasa tributaria e $Y_1 - Y_0$ es la renta, puede expresarse que

$$tp(Y_1 - Y_0) = TP \quad (1)$$

será la recaudación tributaria obtenida. Así se muestra en la parte izquierda de la figura 1.

TP podrá seguidamente consumirse o ser invertido por el gobierno en los programas de gasto EP , que conducirán a ingresos adicionales en el período siguiente de $Y_2 - Y_1$, como se muestra en la parte superior derecha de la figura 1. La relación gasto-ingreso se indica por:

$$TP = EP = ep(Y_2 - Y_1) \quad (2)$$

donde ep corresponde a la variable de la política de gasto. Hasta el momento, no se especifica papel alguno a la administración tributaria o el control sobre el gasto público que pueda limitar la generación de ingresos tributarios o el gasto público. Esta influencia se muestra en la mitad inferior de la figura 1.

Sin embargo, alcanzar Y_2 supone una situación dada de administración tributaria y

¹¹ En aras de la sencillez, se utilizará tp , ta , ep y ec para indicar las variables de política tributaria, administración tributaria, política de gasto y control del gasto, respectivamente.

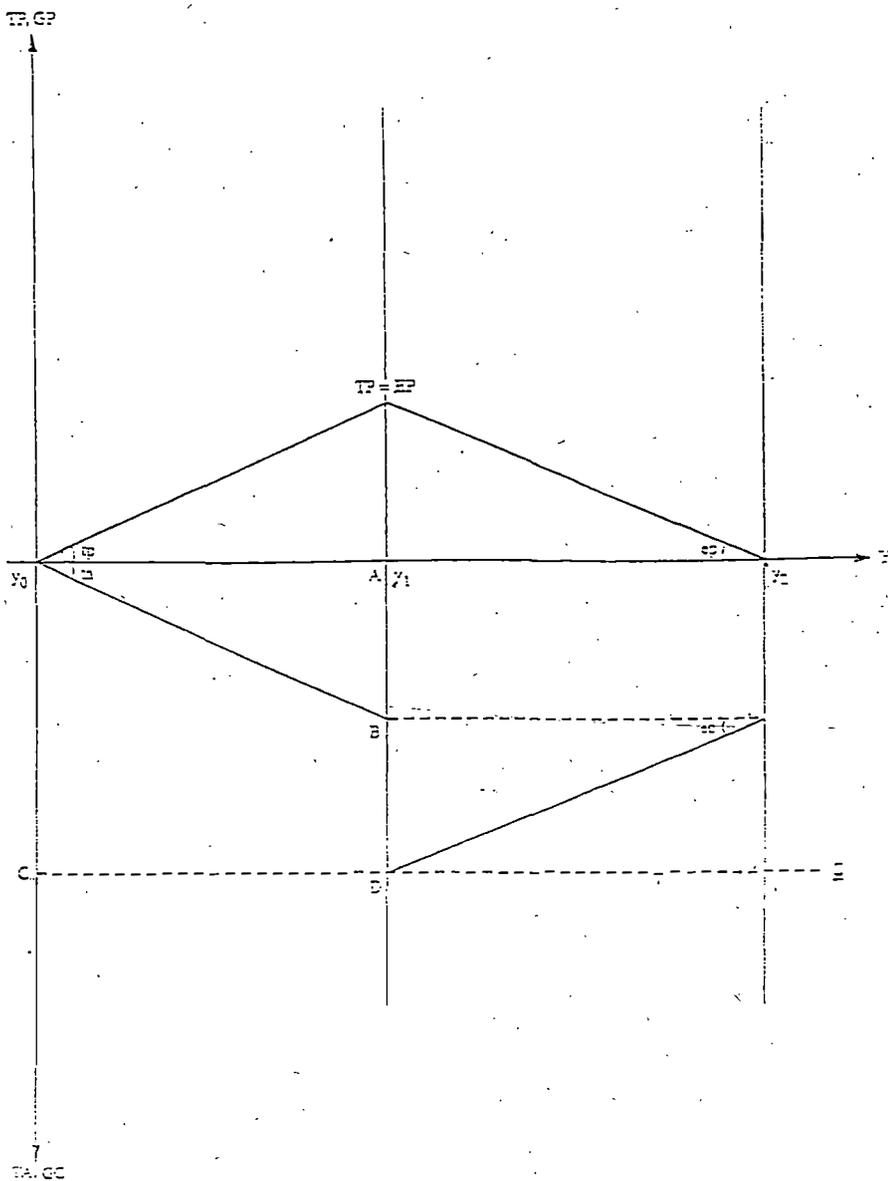
control del gasto que no suele tenerse debidamente en cuenta en los círculos de la política. El coeficiente subyacente de administración tributaria es ta , y ec representa el coeficiente subyacente de control del gasto. Para que el concepto de correspondencia se vea claro, en la figura, tp y ta se representan con igual dimensión. Lo mismo se hace con ep y ec . En otras palabras, se asigna a ta y ec un papel igual en la generación de los flujos de ingreso de la economía. Sencillamente, están presentes, como puede estar el aceite que lubrica el engranaje de la generación de recaudación y el gasto concomitante.

La función que desempeña la administración tributaria puede especificarse como sigue:

$$TA = ta(Y1 - Y0) \quad (3)$$

FIGURA 1

Correspondencia entre la política y la administración tributarias



— donde TA serían los recursos reales —que reflejan la eficiencia con la que se utiliza el financiamiento disponible— que necesitaría la administración tributaria para generar los ingresos tributarios TP con el ingreso $(Y1 - Y0)$. Así se indica en la parte inferior izquierda de la figura 1 como distancia AB.

El lado del control del gasto, ec , no presenta dificultades de explicación. Esencialmente, se añade la función que desempeña:

$$EC = ec(Y2 - Y1) \quad (4)$$

Así se recoge en la parte inferior derecha de la figura 1 como distancia BD.

Es evidente que la distancia $AB \div BD$ representa los recursos reales que hacen falta para conseguir la política tributaria y de gasto que haya elaborado y previsto el gobierno, además de la secuencia resultante de ingresos. Supóngase que está representado por un aporte mínimo $C=C$. Sin embargo, puede que éste no se ajuste a la realidad sencillamente porque los administradores sean incapaces de alcanzar a todos los contribuyentes posibles que representen el universo de contribuyentes.

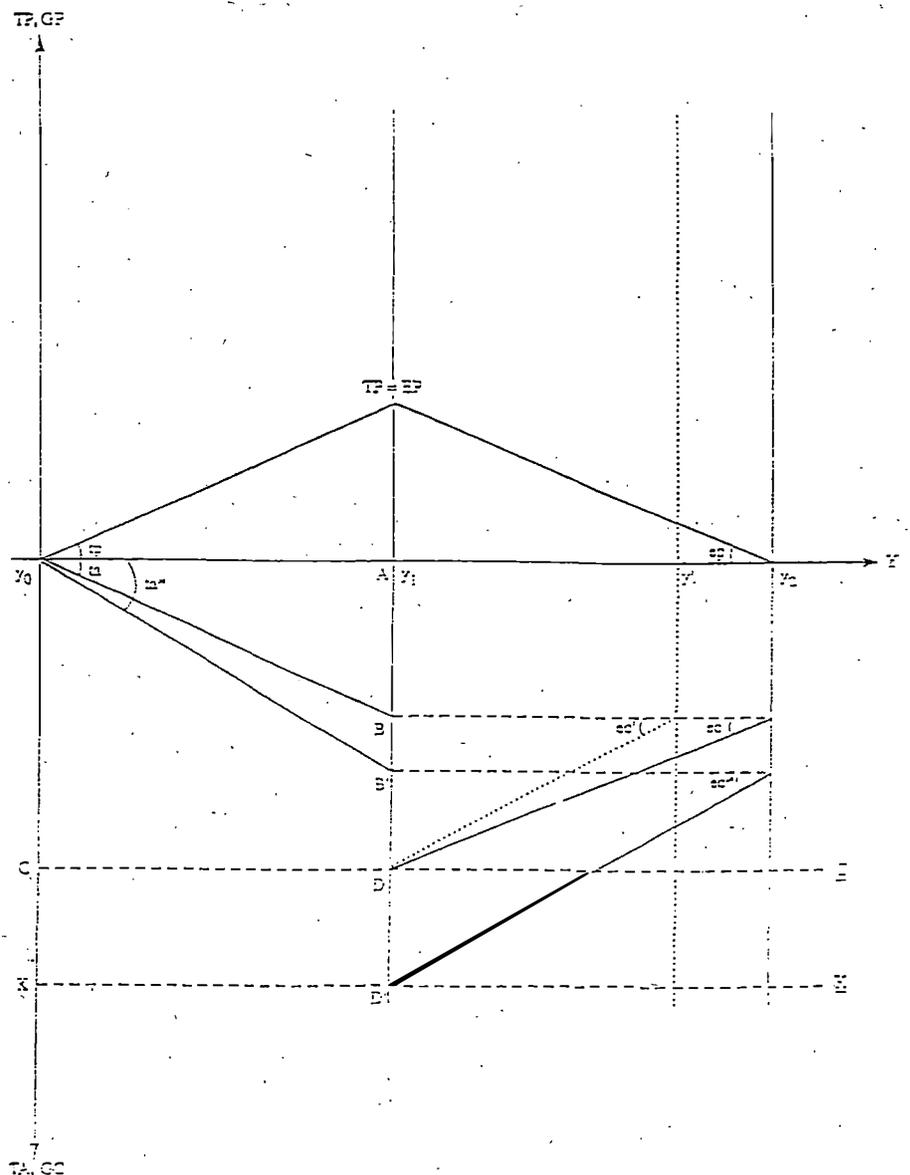
Así, habría que reforzar la administración, o facilitarles más recursos administrativos. En ese caso, haría falta un aporte mínimo más alto $K=K$ para generar los mismos flujos de ingreso.

Siguiendo hacia atrás la presentación en la figura, es fácil comprobar que las prácticas de la administración tributaria que no abarquen la estructura tributaria prevista o las deficiencias similares en el control del gasto influirán en el resultado, que se presenta en la figura 2. Las limitaciones presentes pueden dividirse en dos tipos, las relacionadas con la administración tributaria y las que están relacionadas con el control del gasto. Supóngase que ta es insuficiente, lo que hace que se necesiten recursos administrativos adicionales. Se daría entonces $ta^* > ta$. De igual forma, la gestión ineficiente del gasto daría $ec^* > ec$. Solamente con recursos adicionales $-AB' \div B'D' > AB \div BD-$ se obtendrá el mismo resultado de ingreso $Y2$. De otra forma, con cualquier combinación de recursos representada por coeficientes menores que ta^* y ec^* (como ta y ec) se obtendría un ingreso menor que $Y2$ (como $Y2'$). Una vez que esto ocurra, se verá afectado igualmente el flujo futuro de ingreso y por último se resentirá el crecimiento económico.

La lección que se desprende de esta sencilla, aunque no simplista, exposición puede ser útil. Toda brecha entre la política y la administración tributarias y entre la política y el control del gasto tendrá que salvarse si se desea alcanzar el objetivo que haya fijado el gobierno al formular una combinación de medidas de política para los impuestos y el gasto. Las diferencias se pueden manifestar ya sea en la falta de recursos adecuados para una implementación plena, o en el uso ineficiente de los recursos asignados o, sencillamente, en que la aplicación de la ley no refleje completamente la intención y el objetivo originales. Es este último aspecto el que se ha examinado en este trabajo, ofreciéndose de paso algunos ejemplos pertinentes.

FIGURA 2

Ramificaciones de la brecha en la administración y el control



BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE, Carlos y Parthasarathi SOME, "The Mexican Value-Added Tax (VAT): Methodology for Calculating the Base", en *National Tax Journal*, vol. 41 (diciembre de 1988), págs. 543-54.

BIRD, Richard M., "Tax Reform in Latin America: A Review of Some Recent Experiences", en *Latin American Research Review*, vol 27 (1992), págs. 7-36.

_____ y M. Casanegra, *Improving Tax Administration in Developing Countries*, (Washington: Fondo Monetario Internacional, 1992), págs. 1-15.

CANTO, Gilberto de Ulhoa, "Brazil: The Constitutional Tax Reform 1988", en *International Bureau of Fiscal Documentation*, vol. 43 (1989), págs. 379-82.

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), en *Finanzas Públicas en América Latina. Un análisis de los Sistemas Impositivos* (Buenos Aires, 1995).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El Pacto Fiscal* (Santiago de Chile: Naciones Unidas (1998).

DURAN, Viviana y Juan C. GOMEZ-SABAINI, "Lecciones sobre Reformas Fiscales en Argentina: 1990-93", documento presentado en el sexto seminario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Santiago de Chile: enero de 1994).

FARIA, A. y Z. YUCÉLIK, "The Interrelationship between Tax Policy and Tax Administration", edición a cargo de P. Shome, en *Manual de política tributaria* (Washington: Fondo Monetario Internacional, 1995), págs. 267-72.

Fondo Monetario Internacional, en *Perspectivas de la economía mundial* (Washington: mayo de 1998).

GONZALEZ-CANO, a cargo de la edición, en *Armonización Tributaria del Mercosur: Ensayos sobre los Aspectos Tributarios en el Proceso de Integración*. (Buenos Aires: Centro Interamericano de Tributación y Administración Financiera (CITAF), 1996).

GRUNBERG, Isabelle, "Double Jeopardy: Globalization, Liberalization, and the Fiscal Squeeze", en *World Development*, vol. 26, N° 4 (1998), págs. 591-605.

HARBERGER, Arnold C., "Introducción", en *Bolivia 1952-1986*, edición a cargo de Jeffrey Sachs y Juan A. Morales (San Francisco: International Center for Economic Growth, 1988).

KING, Mervyn, "Vision of the Tax Systems of the 21st Century", actas del 50° congreso de la asociación fiscal internacional (International Fiscal Association) (Ginebra: 1996); (La Haya. Kluwer Law International, 1997).

Mann, Arthur J., "Tax Reform 1986-1989", *International Bureau of Fiscal Documentation*, (enero de 1990), págs. 32-36.

McLEES, Jhon A., "Fine Tuning the Mexico Assets Tax" en *Tax Notes International*, vol. 3 (febrero de 1991), págs. 117-20.

MORRISSET, Jacques, y Alejandro IZQUIERDO; "Effects of Tax Reform on Argentina's Revenues", documento de trabajo del Banco Mundial N° 1192 (Washington: septiembre de 1993).

PERRY, Guillermo y Ana María HERRERA, encargados de la edición, en *Public Finances, Stabilization and Structural Reform in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo (Washington, 1994).

RODRIGUEZ, Flavia, "Tax Reforms in Latin America 1978-1992: A Comparative Analysis", en *Social and Economic Studies*, vol. 42 (1993), págs. 1-23.

SHOME, Parthasarathi, "Trends and Future Directions in Tax Policy Reform: A Latin American Perspective", en *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 46 (septiembre de 1992), págs. 452-66.

_____, "Recent Tax Policy Trends and Issues in Latin America", en *Policies for Growth: The Latin American Experience* (Washington: Fondo Monetario Internacional, 1995a) págs. 141-75.

_____, a cargo de la edición, en *Comprehensive Tax Reforms: The Colombian Experience*, Occasional Paper 123 (Washington: Fondo Monetario Internacional, 1995b).

_____, "A 21st Century Global Carbon Tax," en *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 50 (noviembre/diciembre, 1996), págs. 481-89.

_____, y Paul Bernd Spahn, "Value-Added Tax in Brazil," en *Value-Added Tax in India: A Progress Report*, edición a cargo de P. Shome (Nueva Delhi: Centax Publications, 1997), págs. 145-68.

_____, y Janet STOTSKY; "Financial Transactions Taxes, en *Tax Notes International* (enero de 1996), págs. 47-56.

TANZI, Vito, *Taxation in an Integrating World* (Washington: Brookings Institution, 1995).

_____, "Corruption, Governmental Activities and Policy Instruments: Brief Review of the Main Issues", en *Fiscal Policy, Public Policy and Governance*, edición a cargo de P. Shome (Nueva Delhi: Centax Publications, 1997), págs. 27-35.

_____, "The Impact of Economic Globalization in Taxation", *Bulletin for International Fiscal Documentation*, (agosto/septiembre de 1998), págs. 338-43.

TORO, Juan, "Aspectos Exitosos y Lecciones de Reformas Tributarias en Chile", documento presentado ante el sexto seminario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Santiago de Chile: enero de 1994).

TURRO, John, "Latin America Concludes Decade of Successful Tax and Economic Reform", en *Tax Notes International* (agosto de 1993), págs. 382-86.

WEIZMAN, Leif, "Colombia's Tax Reforms for economic Openness", en *Tax Notes International* /Julio de 1994), págs. 105-10.

WOLDEMARIAN, Assegedech, "Tax Tables", edición a cargo de P. Shome en *Manual de Política tributaria* (Washington: Fondo Monetario internacional, 1995).

III. Banco Mundial (BIRF).

En la visita a los funcionarios del Banco Mundial se adelantó la siguiente agenda:

1. Presentación: Gustavo Gaviria Angel.

2. Marco de Referencia con respecto a:

- Relación entre el Banco Mundial y Colombia.

- La Estrategia del Banco Mundial en Colombia.

- Cartera-Estado y cantidad de los proyectos bajo implementación en el programa de préstamo.

- Resumen de la Macro-Economía

A cargo del señor Andrés Solimano

3. FSAL (Crédito de Ajuste para el Sector Financiero):

- Reforma del Sector Financiero

- Reestructuración del Sector Bancario

- A cargo del señor Krishna Challa

4. Programa de la Corporación Financiera Internacional (IFC): Paolo Martelli.

5. Proyecto de Agua y Saneamiento de Cartagena: Menahen Libhaber.

6. Reconstrucción y recuperación de las zonas afectadas por el terremoto del eje cafetero: Connie Luff.

El señor Delegado de Colombia ante el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial, doctor Gustavo Gaviria Angel, hizo la presentación de los diferentes funcionarios que manejan los créditos con Colombia y manifestó el interés que esa institución tiene para seguir impulsando con su financiamiento el desarrollo institucional y regional, haciendo énfasis en la importancia de presentación de proyectos para hacer uso de recursos blandos que son aportados al Banco por los países desarrollados a la disponibilidad de los países en desarrollo como por ejemplo recursos encaminados a aliviar el tema de los desplazados por la violencia que tendría mucho eco en el caso de Colombia.

El doctor Gaviria Angel manifestó la importancia que tiene para Colombia el establecer un ente coordinador en Washington que logre armonizar las aspiraciones del país, ante los organismos internacionales de crédito, sistema que tienen países como Brasil, Argentina, Chile y México cuyos resultados se ven en los análisis anuales del cumplimiento de las metas de inversión de los recursos del crédito, agilización de los procedimientos para la aprobación de los mismos y seguimiento permanente en el desarrollo de ellos, evitándose así el pago de altos niveles de recursos en las comisiones de compromiso por no haberse adelantado los correspondientes desembolsos.

Uno de los temas de mayor énfasis fue el relacionado con la paz y el desarrollo regional, dada la incidencia negativa que tiene la confrontación armada en la estabilidad

económica del país. Se recaló la importancia de que la paz vaya acompañada de un gran proyecto social de empleo, entrenamiento de la gente para la convivencia, implementando sistemas educativos para adiestrar a la juventud en la resolución de los conflictos por medio del diálogo. Igualmente se insinuó la importancia que tendría para Colombia el presentar más proyectos productivos en las zonas de conflicto para encontrar así verdaderas alianzas estratégicas para el logro de la paz.

Se hizo un amplio análisis sobre cada uno de los créditos enunciados, deteniéndose en el estudio del ajuste al Sector Financiero, reforma del mismo y reestructuración del Sector Bancario, dada la prioridad que para el desarrollo de la economía colombiana tiene este tipo de crédito.

Se presentó al conocimiento de la Delegación la disponibilidad que para el sector privado colombiano tiene la Corporación Financiera Internacional (IFC), afirmando los Funcionarios del Banco el poco interés que el Sector Privado Colombiano, tan necesitado de recursos, ha demostrado ante esa real disponibilidad de financiamiento.

Los ejecutivos del Banco informaron que se requiere por parte de Colombia una mayor seguridad presupuestal de los recursos de contrapartida local, para poder hacer viables los desembolsos, anotando que habían sido muchos los casos que por ausencia de dicha contrapartida el Estado había requerido realizar reestructuraciones de los créditos y que era un aspecto que además encarecía los mismos por haberse ejecutado ingentes pagos de comisiones de compromiso.

Pudimos detectar fallas en los mecanismos de información Gobierno-Banco Mundial, encontrando vacíos como el relacionado con el importante crédito de Escaribe, falencia que fue aceptada por el Banco. Igualmente a lo largo del desarrollo de la visita hallamos casos similares que ameritan una revisión de los esquemas de

coordinación con los organismos multilaterales de crédito.

Esta reunión nos fue inmensamente útil para conocer de primera mano en detalle los avances del desarrollo de los créditos señalados al inicio de estos comentarios sobre nuestra presencia ante el Banco Mundial.

Se encontró una óptima sincronización de las políticas del Fondo Monetario Internacional, con las del Banco Mundial, enfatizando la recomendación de seguir adelantando por parte de Colombia reformas estructurales y una continuidad en las prácticas de optimizar y racionalizar el gasto público para disminuir el déficit fiscal. Los mismos voceros del Banco manifestaron la importancia que tenía para Colombia el no sacrificar la inversión social, afirmación que se hiciera en respuesta a la permanente preocupación de los miembros de la Comisión de Crédito Público.

No fueron menos enfáticos en recomendar la permanencia de los programas que se adelantan con las políticas encaminadas a mejorar la transparencia y a combatir la corrupción administrativa.

Visita de la Comisión Interparlamentaria de Colombia el 22 de junio, 1999

Executive Director's Lounge (MC13-400)
From 9:45 to 12:30 p.m.

Agenda:

1. Presentación: Gustavo Gaviria
2. Marco de referencia con respecto a: Andrés Solimano
 - Relaciones entre el Banco Mundial y Colombia
 - La estrategia del Banco Mundial en Colombia
 - Cartera - Estado y cantidad de los proyectos bajo implementación en el programa de préstamo.
 - Resumen de la macro-economía.
3. FSAL (Crédito de Ajuste para el Sector Financiero): Krishna Challa \$500 millones

- Reforma del Sector Financiero.
 - Reestructuración del Sector Bancario.
 - 4. Programa de la Corporación Financiera Internacional (IFC): Paolo Martelli.
 - 5. Proyecto de agua y saneamiento de Cartagena: Menahen Libhaber...
 - 6. Reconstrucción y recuperación del terremoto: Connie Luff.
- Participantes:
- Delegación de Colombia:
1. Alberto Calderón Zuleta, Director General de Crédito Público.
 2. Bernardo Ortiz Bravo, Jefe Unidad de Inversiones Públicas. Dept. Nac. de Planeación.
 3. Juan Mario Laserna Jaramillo, Vice-ministro de Hacienda.
 4. Fernando Tamayo Tamayo, Representante a la Cámara, Comisión Tercera.
 5. Piedad Zuccardi de García, Senadora, Comisión Tercera del Senado.
 6. Aurelio Iragorri Hormaza, Senador, Comisión Tercera del Senado.
 7. Salomón Saade Abdala, Representante a la Cámara, Comisión Tercera.
- Delegación del Bank Mundial:
8. Andrés Solimano, Director LCC4C.
 9. Krishna Challa, Sector Leader.
 10. Connie Luff, Country Officer.
 11. Menahen Libhaber, Sr. Sanitary Engineer.
 12. Paolo Martelli, IFC Sr. Investment Officer.
 13. Gustavo Gaviria, ED's Assistant.
- Otros. 14. Oliver Bernal, Director Ejecutivo Alterno, Fondo Monetario Internacional.
15. Luis Alberto Moreno, Embajador.
- Nota: *El gráfico Bank/IDA/IFC/miga no se publica por estar ilegible.*
- Nota: *El cuadro desembolsos y disponibilidades no se publica por estar ilegible.*

PROGRAMA OPERATIVO 1999-2001

Número	Nombre del proyecto	Aprobación
1999		
CO-0190	Ciencia y Tecnología Agropecuaria (US\$87 millones)	Aprobado enero
CO-0238	Programa sectorial de reforma de las finanzas públicas (US\$550 millones)	Aprobado enero
CO-0243	Reconstrucción de emergencia por el terremoto en eje cafetero (US\$20 millones)	Aprobado febrero
CO-0165	Apoyo a la modernización del Congreso (US\$56 millones)	Aprobado mayo
CO-142	Programa nuevo sistema escolar (US\$36 millones)	Tercer trimestre
CO-0182	Acueducto de Pereira (US\$34 millones)	Tercer trimestre
CO-0232	Programa sectorial financiero (US\$100 millones)	Tercer trimestre
CO-0236	Modernización de la administración pública nacional (US\$60 millones)	Cuarto trimestre
2000		
CO-0189	Microempresas IV (US\$50 millones)	Primer semestre
CO-0240	Fortalecimiento institucional de entidades territoriales II. (US\$120 millones)	Primer semestre
CO-0139	Racionalización de recursos humanos en el área de salud (US\$100 millones)	Primer semestre
CO-0239	Apoyo institucional al comercio exterior (US\$10 millones)	Segundo semestre
CO-0241	Red de Solidaridad Social II (US\$250 millones)	Segundo semestre

Número	Nombre del proyecto	Aprobación
CO-0234	Fondo de inversiones para la paz (S/D)	Segundo semestre
CO-0242	Programa multisectorial de crédito (S/D)	Segundo semestre
S.N.	Fortalecimiento de la Contraloría General de la República (S.D.) 2001	Segundo semestre
CO-0218	Integración fronteriza colombo-venezolana (S.D)	
CO-0233	Transporte urbano (S/D)	
CO-0237	Programa de fortalecimiento de capacidad de gobierno de entidades subnacionales (S/D)	
S/N	Plan futuro de aguas de Medellín (S.D.)	
S/N	Apoyo a la privatización y concesiones II (S.D.)	
S/N	Programa de capacitación laboral (SENA) (S.D.)	

IV. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

1. Presentación: doctora María Carmenza Arenas, Asesora Principal del Director por Colombia, señores Ciro De Falco y Miguel Rivera Gerente y Subgerente de la Región 3.

2. Instrumentos y productos del Banco: Jorge Lamas.

3. El programa de préstamos 1999-2001: Javier León

4. Panorama de la situación económica de América Latina. Los ajustes fiscales: Morits Kraemer.

5. Presentación de proyectos específicos.

a) Programa de Reforma de las Finanzas Públicas; Carlos Oliva

b) Fortalecimiento Institucional de las Entidades Territoriales: Martin Bes;

c) Apoyo a la Modernización del Parlamento Colombiano: Javier León, Coordinador para Colombia.

Los funcionarios antes mencionados hicieron una amplia historia de la presencia del BID en Colombia, con sus 163 proyectos que en un alto porcentaje fueron encaminados a financiar el sector eléctrico, cuyo monto asciende a \$7.780.661 millones de dólares. Fue reiterada la permanente buena voluntad del Banco para con nuestro país, demostración palpable con el número de proyectos financiados y su correspondiente valor. Se anexa el detalle de los montos por sectores de los diferentes créditos concedidos a Colombia hasta el 31 de mayo de 1999.

El tema de mayor trascendencia que encontramos en este enriquecedor diálogo, fue el relacionado con el panorama de la situación económica de América Latina, el cual se complementó con una secuencia de gráficas que se anexan (páginas 1-2-5-6).

Se afirmó que Colombia ha sido un modelo económico exitoso en el contexto latinoamericano, demostrando que tenía hace algunos años una economía muy estable como se señala en el gráfico número 2 de la página número 1 (anexos) el cual analiza la volatilidad del PIB en el período 1970-1996, agregando además que el gasto no ha sido muy cíclico y la deuda pública ha tenido niveles relativamente bajos como se explica en los gráficos números 3 y 4 de la misma página. De igual forma pudimos observar la importante relación **Deuda-Ingresos del Estado** en el período 1990-1995; se detalla así mismo que el ciclo electoral ha sido relativamente poco pronunciado (gráfico número 5 página número 1) en el año electoral y post-electoral, destacándose además que las Instituciones Presupuestarias sobresalen ante los demás países latinoamericanos (gráfico número 6, página número 1).

En el transcurso del análisis pudimos observar el deterioro de la situación económica colombiana, encontrando que el lento desarrollo de las reformas estructurales tuvo una gran incidencia con relación al promedio de América Latina (gráfico número 2 página número 2).

Resalta a primera vista el paso fuerte y acelerado del déficit fiscal a partir del año 1991, como consecuencia de las nuevas instituciones ordenadas en la Constitución del mismo año (gráfica número 3, página número 2), el crecimiento paralelo del gasto público cuyos protuberantes niveles se aprecian en el gráfico número 4, página número 2. Estos fuertes incrementos generan valores negativos en la cuenta corriente cuya afectación mayor se señala en el año 1998 (gráfico número 5, página número 2), fenómenos que entran a crecer el deterioro de la economía colombiana.

No es menos importante en todo este contexto de causas del deterioro de nuestra economía, el crecimiento de la deuda externa (gráfico número 1, página número 3) y el desbordamiento del desempleo, factores que acreditan en el momento la crisis (gráfico número 2, página número 3).

En todo este negativo cuadro, además de los factores internos, ha incidido sustancialmente

COLOMBIA
Regional Support Services
RE/IRO
IDB LOANS
Approved as of may. 31 1999

	US\$ Thousand	Percent
Total approved	7.780.661	
Disbursed	6.082.636	78.2%
Undisbursed balance	1.698.025	21.8%
Cancellations	452.212	5.8%
Principal collected	3.047.638	39.2%
Approved by fund		
Ordinary capital	6.956.296	89.4%
Fund for Special Operations	759.301	9.8%
Other funds	61.063	0.8%
Outstanding debt balance	3.034.998	
Ordinary capital	2.768.271	91.2%
Fund for Special Operations	263.389	8.7%
Other funds	338	0.0%
Approved by sector		
Agriculture and Fishery	801.039	10.3%
Industry, tourism. Science Technology	501.397	6.4%
Energy	2.882.533	37.0%
Transportation and communications	679.239	3.7%
Education	59.360	0.8%
Health and Sanitation	744.894	9.6%
Environment	135.805	1.7%
Urban development	449.753	5.8%
Social investment and microenterprise	358.625	4.6%
Reform & public sector modernization	1.133.610	14.6%
Export financing	0	0.0%
Preinvestment and Other	34.406	0.4%

*Net of cancellations with monetary adjustments and export financing loan collections.
First Previous Next Last.

la crisis mundial de la economía que determina el año de 1999 como el de la recesión.

Los cuadros 3, 4, 5 y 6 de la página número 3, nos señalan cómo la población tiene la sensación de estancamiento, los flujos netos privados se colapsan y las cotizaciones de bienes primarios como el café, el carbón y el petróleo sufren una sustancial baja.

En los gráficos de la página número 4, se resalta la influencia de las devaluaciones asiáticas en la competitividad latinoamericana y así mismo se destaca cómo la defensa del tipo de cambio influye en la disminución de las reservas, encareciéndose el crédito y apareciendo en toda América Latina significativos déficits y un agudo deterioro del Producto Interno Bruto, PIB, de nuestros países.

Todos estos comentarios conllevan a detectar que el crecimiento mundial será menos dinámico, encontrándose la importancia de no seguir dependiendo de la demanda del resto del mundo, gráficos números 1 y 2, página número 5.

Como conclusiones de esta interesante discusión, sobresalen las siguientes:

Colombia debe concentrarse en sus propias fortalezas, incrementando sus políticas de:

- a) Resolver el problema fiscal y ajustar el sector público a un marco más descentralizado;
- b) Profundizar su reforma estructural;
- c) Fortalecer el sector financiero y
- d) Controlar en mejor forma la deuda externa privada.

Otro de los análisis finales de los Funcionarios del BID, se concentró en afirmar detalles sobre este **gran reto fiscal**, señalando:

- a) Las reformas tributarias incrementaron los ingresos del Estado;
- b) La incidencia distributiva es comparativa-mente buena con relación a otros países;
- c) La continua expansión del gasto, derivada en parte de las nuevas responsabilidades establecidas por la Constitución del 91, es la principal causa del deterioro de las finanzas públicas (gráfico número 4, página número 5) y
- d) El costo fiscal del sistema de previsión social seguirá incrementándose.

La Delegación de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público que adelantó esta visita, considera que uno de los diálogos más importantes realizados en ella, fue el que se llevó a cabo con los funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Así mismo recomendamos a las Directivas del Congreso, tanto del Senado como de la Cámara de Representantes, ponerle especial atención al Crédito de Apoyo a la Modernización del Parlamento Colombiano, siguiendo las experiencias positivas que se han logrado con créditos similares como el de la República de Chile y recientemente al Congreso de los Estados Unidos, tema sobre el cual nos extenderemos en el siguiente punto.

V. Servicio de investigaciones del Congreso de los Estados Unidos (CRS). Biblioteca del Congreso.

Presentación: Maureen Taft Morales, Analista de Asuntos Latinoamericanos.

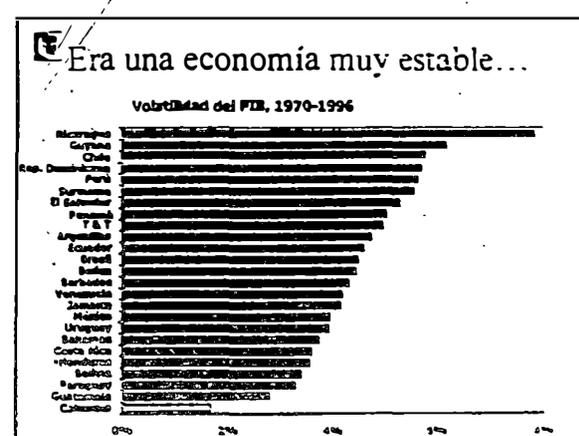
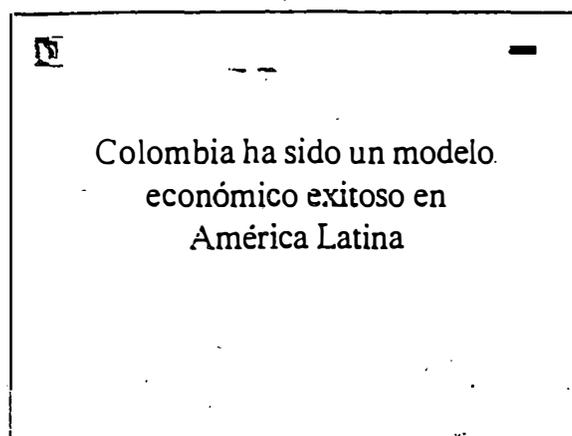
El Servicio de Investigación del Congreso (CRS, Congressional Research Service) es una antigua Institución, dependiente del Congreso de los Estados Unidos, que data desde 1914 y que tiene por objeto asesorar en forma permanente a los Congresistas sobre la totalidad de los temas inherentes a los programas legislativos tales como Legislación Americana, Economía, Educación, Desarrollo de las Reservas Naturales, Política de Defensa Nacional e Internacional, Administración Pública, Ciencia y Tecnología y demás áreas complementarias.

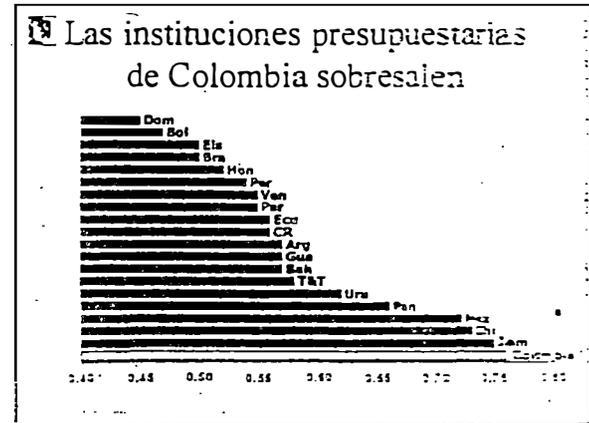
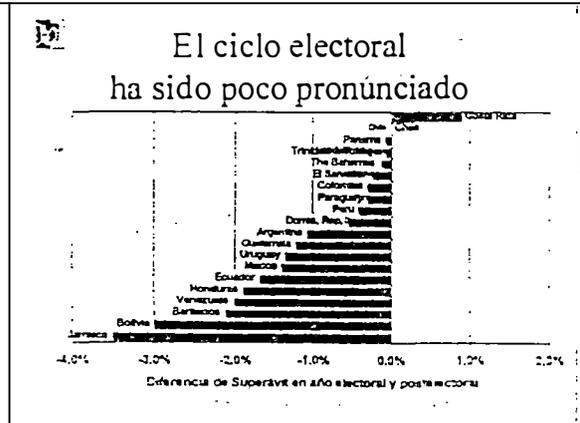
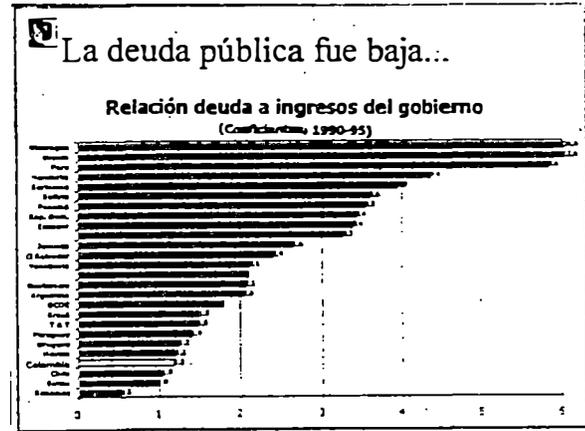
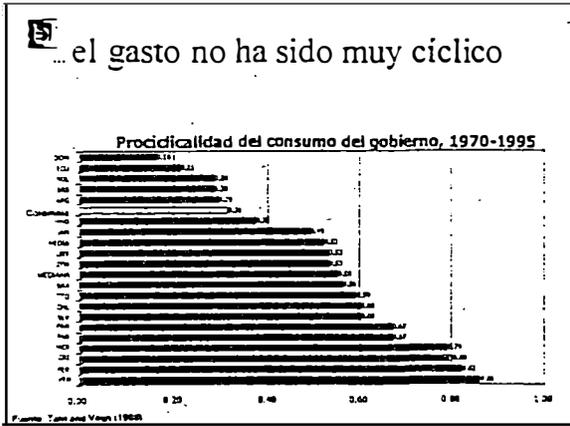
Esta importante organización está compuesta por 800 analistas de las más altas disciplinas académicas que ingresan a prestar sus servicios después de una previa demostración de sus capacidades. Uno de los condicionamientos para ingresar a este Organismo Asesor es el de practicar una absoluta neutralidad política, requisito sin el cual no se da ingreso al profesional. Esta condición requiere además una independencia conceptual de los Congresistas para poder expresar en sus informes una versión imparcial que no marque inclinación política alguna.

Métodos de trabajo. Mediante una amplia red de comunicación computarizada, el Parlamentario informa al jefe de área sobre un trabajo específico que requiere para el desarrollo de sus debates o para la participación en el estudio y consideración en un proyecto de ley, citación a funcionarios, estudio del presupuesto, política internacional y demás temas que se tratan en el Parlamento, este experto convoca al grupo de asesores para que en el menor término posible se redacte la información requerida y se entregue al Parlamentario solicitante, ya sea para hacer uso público o restringido de la información que se le suministra de acuerdo con su criterio. Este trabajo es independiente del que realizan las Unidades de Apoyo Legislativo de los Congresistas, quienes a su vez tienen acceso permanente a toda la información que reposa en los importantes archivos de la CRS.

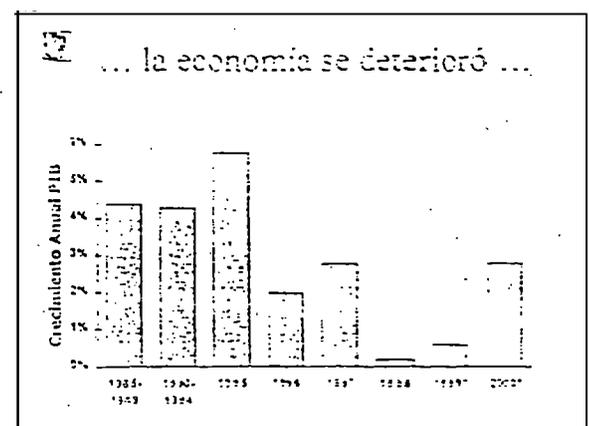
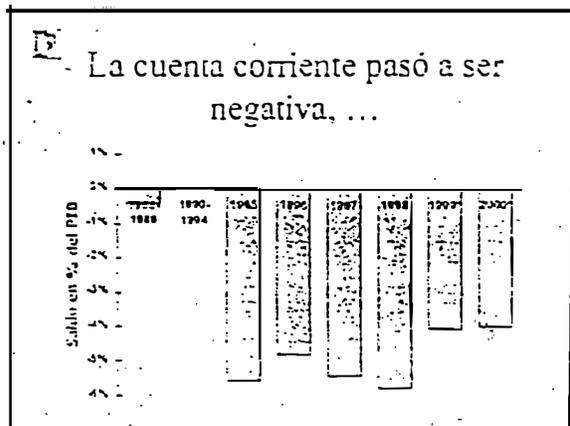
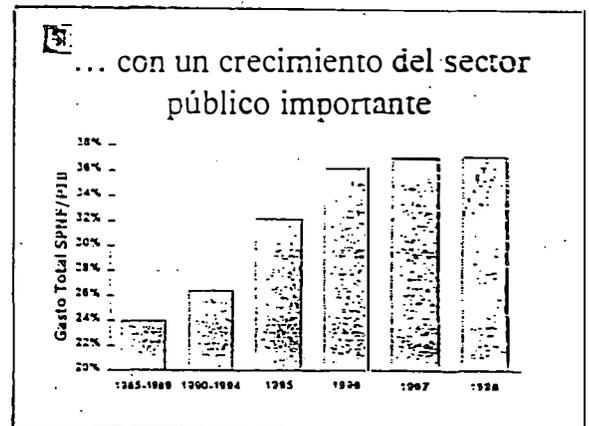
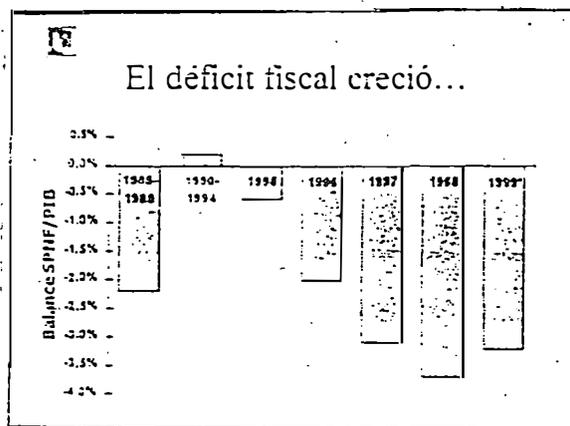
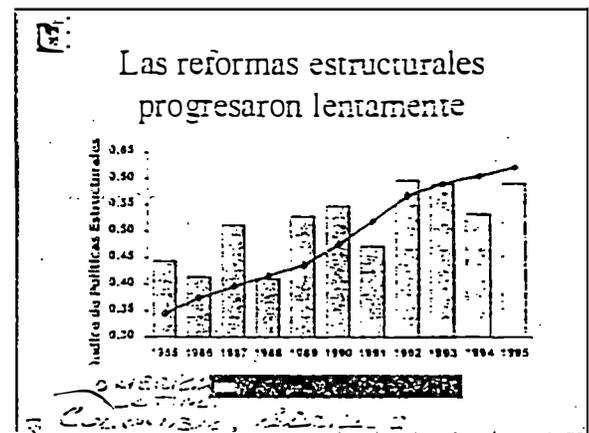
El Banco Interamericano de Desarrollo patrocinó la elaboración de un detallado estudio denominado "Investigación y Análisis para los Parlamentos". Este manual práctico traducido al español tiene un magnífico contenido que contempla temas como el propósito del manual, reflexiones sobre el servicio a un Cuerpo Legislativo, las funciones de los Analistas Legislativos, lo que espera un Congresista de este Asesor, el Analista Legislativo como intérprete de la información, las normas profesionales y éticas que debe seguir el investigador, el Analista Político y el Analista Legislativo y en fin todos los pasos que deben llevarse a cabo para un trabajo eficiente en una investigación de orden constitucional o legal.

Una de las recomendaciones que hacemos a las Directivas del Congreso es la de entregar a las Comisiones Asesoras designadas en el Senado y en la Cámara para orientar el Proceso de Modernización del Parlamento Colombiano de la existencia de esta extraordinaria Organización Asesora del Parlamento de los Estados Unidos, para que se extraiga de ella, en sus debidas proporciones, las experiencias que allá se han tenido durante muchos años, colocando a dicha Organización Congressional como la primera en el mundo y así mismo se multiplique el manual al que nos hemos referido o se obtenga del Banco Interamericano un número suficiente de ejemplares para que sean utilizados como una verdadera guía de consulta en la delicada tarea del Asesoramiento al Congresista Colombiano.

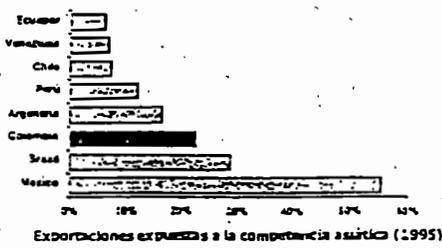




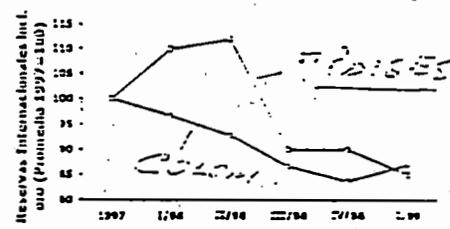
Pero últimamente la situación se complicó



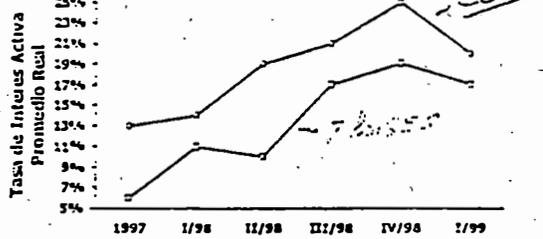
Las devaluaciones asiáticas reducen la competitividad latina



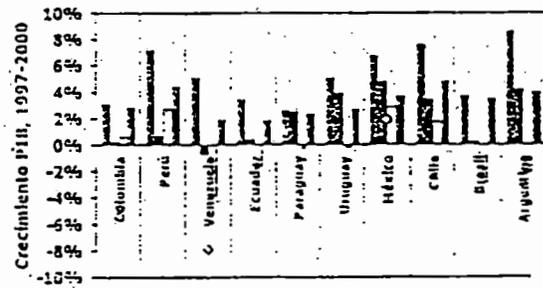
La defensa del tipo de cambio ha costado reservas ...



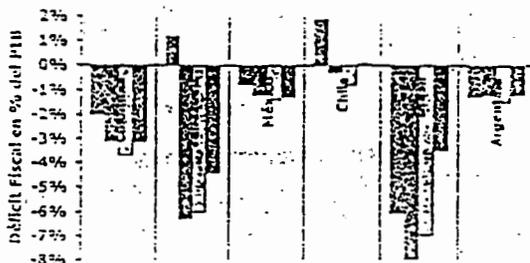
... y encarecido el costo del crédito



América Latina se encuentra en plena recesión



... con déficits fiscales importantes

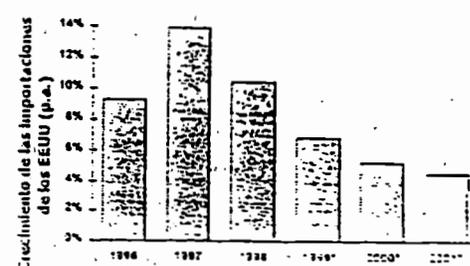


¿Dónde está la calidad?

El crecimiento mundial será menos dinámico ...



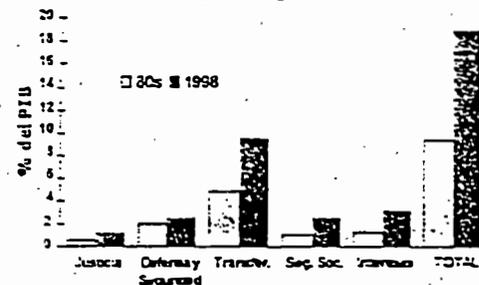
... y no se puede depender de la demanda del resto del mundo



Colombia debe concentrarse en sus propias fortalezas

- Resolver el problema fiscal y ajustar el sector público a un marco más descentralizado
- Profundizar la reforma estructural
- Fortalecer el sector financiero
- Controlar la deuda externa empresarial

¿Por qué aumentó tanto el gasto público?



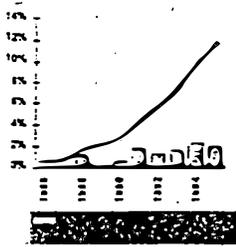
El reto fiscal

- Las reformas tributarias incrementaron los ingresos del Estado.
- La incidencia distributiva es comparativamente buena
- La continua expansión del gasto, derivada en parte de las nuevas responsabilidades establecidas por la Constitución es la principal causa del deterioro de las finanzas públicas.

- El costo fiscal del sistema previsional incrementará. Se estima que el superávit actual de 1.7% (1998) se transformará en un déficit de 2.25% del PIB en 2005.
- El costo acumulado puede superar un 50% del PIB.

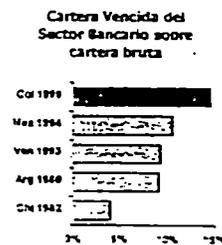
Profundizar la reforma estructural es importante

- Si Colombia hubiera reformado al mismo ritmo que el resto de la región el PIB hubiera crecido más rápido



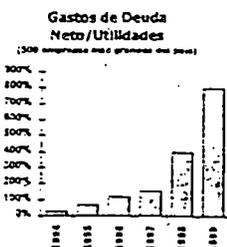
Fortalecer el sector financiero

- Recapitalizar Bancos sin "moral hazard"
- Perfeccionar régimen de supervisión



Controlar la deuda externa empresarial

- Las empresas ahora son mucho más vulnerables a efectos de la política cambiaria.



Conclusiones y recomendaciones

1. Consideramos importante para el país la creación de una oficina coordinadora en la ciudad de Washington, que se encargue de hacer un seguimiento permanente a los procesos previos y posteriores de la obtención de los créditos y así mismo adelantar una política de control a los correspondientes desembolsos y al cumplimiento de las normas preestablecidas en los contratos de crédito. Cabe anotar que por la inexistencia de un ente coordinador como el que proponemos, se han cancelado ingentes valores con cargo a comisiones de compromiso que afectan negativamente el Erario Público.

2. Las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo quedaron debidamente sustentadas en los puntos correspondientes a cada Institución.

3. Creemos de vital importancia hacer uso de las experiencias de financiamiento a modernización de los Congresos en América, haciendo énfasis en el proyecto de Chile y en el desarrollo de una Institución del Parlamento Colombiano que siga las orientaciones del Servicio de Investigación del Congreso de los Estados Unidos (CRS).

4. El Congreso debe considerar la posibilidad de mantener en forma directa contacto con los organismos tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Delegación de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público.
Senadores,

Piedad Zuccardi de García, Aurelio Irigorri Hormaza.

Representantes,

Fernando Tamayo Tamayo, Salomón Saade Abdala.

Santa Fe de Bogotá, agosto 10 de 1999.

Siendo las 8:32 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el miércoles 27 de octubre de 1999 a Congreso Pleno, y el próximo martes 2 de noviembre a plenaria a las 4:00 p.m.

El Presidente,

MIGUEL PINEDO VIDAL

El Primer Vicepresidente,

CIRO RAMIREZ PINZON

El Segundo Vicepresidente,

LUIS ELMER ARENAS PARRA

El Secretario General,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO