



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO IX - Nº 433

Bogotá, D. C., lunes 30 de octubre de 2000

EDICION DE 64 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSE
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 15 de la sesión ordinaria del día martes 17 de octubre de 2000

Presidencia de los honorables Senadores: *Mario Uribe Escobar, Guillermo Chávez Cristancho y Jaime Dussán Calderón.*

En Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil (2000), previa citación, se reunieron en el recinto del honorable 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 Jaime Dussán Calderón, quien preside la sesión, e indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Bendeck Gabriel
Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Andrade José Aristides
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Arango Carlos Arturo
Arango Piñeres Eduardo
Ardila Ballesteros Carlos
Arenas Parra Luis Elmer
Barco López Víctor Renán
Betancourt Pulecio Ingrid
Blum de Barberi Claudia
Caicedo Ferrer Juan Martín
Camargo Salamanca Gabriel
Cardona Rojas Efrén
Carrizosa Franco Jesús Angel

Cataño Morales Gustavo
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Celis Yáñez Isabel
Cepeda Sarabia Julio Alberto
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cotes Mejía Micael
Cristo Bustos Juan Fernando
Cruz Velasco María Isabel
Chamorro Cruz Jimmy
Chávez Cristancho Guillermo
Daniels Guzmán Martha Catalina
De la Ossa Beleño Yhonny
De los Ríos Herrera Juvenal
Dussán Calderón Jaime
Escobar Rodríguez Gentil
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Galindo Falla Pablo Emilio
García Orjuela Carlos Armando
Gechem Turbay Carlos Eduardo
Gerlein Echeverría Roberto
Gnecco Cerchar Pepe
Gómez Hermida José Antonio
Gómez Hurtado Enrique
Granada Loaiza Fabio
Guerra De la Espriella Antonio
Guerra Lemoine Gustavo
Guerra Tulena Julio César

Hernández Urueña Marco
Infante Braiman Manuel Guillermo
Iragorri Hormaza Aurelio
Jamioy Muchavisoy Marceliano
Lizarazo Sánchez Alfonso
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Losada Márquez Ricardo Aníbal
Manzur Abdala Julio Alberto
Martínez Betancourth Oswaldo Darío
Martínez María Cleofe
Mendieta Poveda Jorge Armando
Mendoza García Luis Eduardo
Morales Hoyos Vivianne
Moreno Rojas Samuel
Moscote Pana José Manuel
Mosquera Borja Eladio
Naranjo Torres Juan José
Nicholls SC. José Jaime
Ocampo Ospina Guillermo
Orduz Medina Rafael
Ortiz Sarmiento José Matías
Ospina Restrepo Juan Manuel
Oyaga Gómez Javier León
Pedraza Gutiérrez Jorge Hernando
Pérez Santos Roberto Antonio
Pinacué Achicué Jesús Enrique

Ramírez Barrera Jaime
Ramírez Mejía Javier
Ricaurte Armesto Andrés
Rivera Salazar Rodrigo
Rodríguez Rodríguez Carlina
Rojas Birry Francisco
Rojas Jiménez Héctor Helí
Rueda Guarín Tito Edmundo
Sánchez Ortega Camilo
Santos Marín Guillermo
Serrano Gómez Hugo
Taboada Buelvas Alfredo
Toro Valero Luis Alfredo
Trujillo García José Renán
Uribe Escobar Mario
Uribe Vegalara Juan Gabriel
Vargas Mendoza Fernando
Vecino Villarreal Gerardo
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Vives Lacouture Luis Eduardo
Zapata Arias Ricardo
Zapata Correa Gabriel
Zuccardi de García Piedad.

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Bustamante María del Socorro
Caballero Aduen Enrique
Durán de Mustafá Consuelo
Mesa Betancurt José Ignacio
Montes Medina William Alfonso
Perea Arias Edgar José
Sierra de Lara Flora
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vásquez Arango Margarita María.

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2000.

María Eugenia Villegas Moreno
Médica U. de Antioquia. Patóloga U. de Antioquia
17 de octubre de 2000.

La suscrita hace constar que la doctora Margarita Vásquez Arango está incapacitada por presentar esguince en tobillo derecho, grado I.

(Firma ilegible).
Reg. Nal. 06123/94.

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2000
Doctor
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.
Apreciado doctor:

Por medio de la presente me permito presentar excusa por la no asistencia de la honorable Senadora Flora Sierra de Lara, a las sesiones plenarias

programadas para la presente semana por encontrarse incapacitada de salud, con la presente le estoy anexando fotocopia de la incapacidad.

De antemano agradezco su gentil y valiosa colaboración.

Atentamente,

Humberto A. Martínez S.
Asistente.

Anexo: 1 folio.
Fondo de Previsión Social del Congreso de la República
División de Prestaciones Médico-Asistenciales
CERTIFICADO DE INCAPACIDAD
Elaborado por médico especialista.
13 de octubre de 2000.

Afiliado: Flora Sierra de Lara, cédula de ciudadanía 34.983.928.
Cargo Senadora.
Incapacidad: Ocho días (prórroga).
Desde 13-X-2000.
Hasta 20-X-2000.
Código internacional de morbilidad: Bronconeumonía.
Médico que incapacita: Emilio Espitia.
Código: 01421/97.

Marcela S. Suárez Luna,
Médico Cirujano.

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2000.
Doctor
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Secretario General Senado de la República Ciudad.
Apreciado doctor:

La presente, para que se sirva excusar al Senador José Ignacio Mesa Betancur, de asistir a la plenaria de Senado, convocada para hoy 17 de octubre en razón , señor Secretario, de que por ser ponente del Proyecto de ley número 74 de 1999 de los vendedores ambulantes, tiene una reunión con integrantes de los gremios en la ciudad de Medellín, por lo cual le es imposible asistir al debate programado.

Por la atención a la presente, le estoy agradecido.

Cordialmente,

Germán Arturo Daza,
Asistente Senatorial.

Santa Marta, 17 de octubre de 2000
Doctor
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Secretario General
Honorable Senado de la República
Bogotá, D. C.
Respetado doctor:

Adjunto envío certificado médico en que consta mi imposibilidad de asistir a las sesiones programadas en el Congreso.

Atentamente,

Enrique Caballero Aduén,
Senador de la República.

Santa Marta, Magdalena, 17 de octubre de 2000

Certifico que he atendido al Senador Enrique Caballero Aduén, quien presenta cuadro de rinofaringitis aguda e hipertensión arterial ordeno reposo por cuatro (4) días a partir de la fecha.

(Firma ilegible).

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2000
Doctor
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Secretario General
Honorable Senado de la República
Bogotá, D. C.
Respetado doctor Enríquez:

Siguiendo instrucciones del Senador Edgar José Perea Arias, solicito excusarle por la no asistencia a la sesión plenaria del día de hoy, debido a una reunión política en la ciudad de Barranquilla que le impidió hacer conexión con el vuelo que lo trasladaría a la ciudad de Bogotá.

Agradeceré de antemano sepa entender esta situación.

Cordialmente,

Mónica Cabarcas Sánchez,
Asesora del Senador.

Palmira, 17 de octubre de 2000
Doctor
MARIO URIBE ESCOBAR
Presidente
Honorable Senado de la República
E. S. D.

Por la presente le solicito excusar mi presencia en las sesiones plenarias de los días 17 y 18 de octubre, ya que por prescripción médica no debo viajar a la ciudad de Bogotá.

Acompaño a la correspondiente constancia médica de incapacidad.

Atentamente,

María del Socorro Bustamante,
Senadora de la República.

Traumatología y Ortopedia
Medicina Deportiva
Artroscopia
Doctor Ramiro Cucalón Herrera
17 de octubre de 2000
María del Socorro Bustamante

Certifico se encuentra incapacitada para laborar los próximos dos (2) días a partir de la fecha.

Dx.: Tendinitis de la... de Grado R-3.

Ramiro Cucalón Herrera,
13787.

Traumatología y Ortopedia
Medicina Deportiva
Artroscopia
Doctor Ramiro Cucalón Herrera
17 de octubre de 2000
María del Socorro Bustamante
Fisioterapia.
Rodilla I. Tendinitis de... de Grado...
Ilegible.

Ramiro Cucalón Herrera,
13787.

Traumatología y Ortopedia
Medicina Deportiva
Artroscopia
Doctor Ramiro Cucalón Herrera
17 de octubre de 2000
María del Socorro Bustamante
R/ Ilegible.

Ramiro Cucalón Herrera,
13787.

* * *

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2000
Doctor
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Secretario General
Honorable Senado de la República
E. S. M.

Con fecha 10 de octubre de 2000, presenté excusa por mi inasistencia a la plenaria de ese día, al doctor Mario Uribe, Presidente del honorable Senado.

He sido informado que con Oficio número 754 fue remitido a su despacho, para lo cual hago llegar original de la incapacidad de dos (2) días, expedida por la clínica Reina Bernarda, donde fui atendido.

Cordial saludo.

Pablo Emilio Galindo Falla,
Honorable Senador.

Se adjunta: Lo anunciado.

Clínica Madre Bernarda
N° 663973
Trabajador: Pablo Galindo Falla.
Diagnóstico: faringoamigdalitis aguda más deshidratación I grado
Incapacidad: 48 horas.
Plan: Manejo ambulatorio.
Clínica Madre Bernarda,
Médico de Planta
Urgencias
R. M. 7031 MSP.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 4:50: 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 17 de octubre de 2000
Hora: 4:00 p.m.

I
Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13 y 14 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 22 y 29 de agosto; 5, 13, 19 y 26 de septiembre; 3, 4 y 10 de octubre de 2000, publicadas en la Gaceta del Congreso números de 2000.

III

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

Con Informe de Comisión
Proyecto de ley número 54 de 1999 Senado, 144 de 1999 Cámara, por medio de la cual se establece la cuota de fomento para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración.
Comisión Accidental: honorables Senadores Antonio Guerra de la Espriella y Julio Alberto Manzur Abdala.
* * *

Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara, mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
Comisión Accidental: honorables Senadores Francisco Rojas Birry, Jesús Enrique Piñacué Achicué y Marceliano Jamioy Muchavisoy.
* * *

Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), hecho en Ciudad de México el 14 de diciembre de 1993.
Comisión Accidental: honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella.
* * *

Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.
Comisión Accidental: honorables Senadores Hernán Vergara Restrepo y María Cleofe Martínez de Meza.
* * *

Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

Comisión Accidental: honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez.

IV

Lectura de ponencia y consideración de proyectos para segundo debate
Proyecto de ley número 214 de 2000 Senado, 35 de 1999 Cámara, por la cual se fija el Régimen propio del Monopolio Rentístico de los juegos de Suerte y Azar.
Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Carlos Armando García Orjuela, Gabriel Zapata Correa, Isabel Celis Yáñez, Jaime Dussán Calderón y Gabriel Camargo Salamanca.
Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 244 de 1999.
Ponencia para primer debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número 154 de 2000.
Ponencia para segundo debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número 371 de 2000.
Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar.
* * *

Proyecto de ley número 54 de 2000 Senado, 13 de 2000 Cámara, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia Fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2001.
Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Luis Guillermo Vélez Trujillo (Coordinador); Jaime Dussán Calderón, Gabriel Camargo Salamanca, Juan Manuel López Cabrales, Camilo Sánchez Ortega, Víctor Renán Barco López, José Antonio Gómez Hermida, Isabel Celis Yáñez, Tito Edmundo Rueda Guarín (Coordinador); Pablo Emilio Galindo Falla, Efraín José Cepeda Sarabia, Carlos Albornoz Guerrero, Luis Elmer Arenas Parra, María del Socorro Bustamante, Juvenal de los Ríos Herrera y Micael Cote Mejía.
Publicaciones:
Senado: Proyecto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 304 de 2000.
Ponencia para primer debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número 381 de 2000.
Ponencia para segundo debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número ... de ...
Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón.

Proyecto de ley número 223 de 2000 Senado, 25 de 1999 Cámara, por medio de la cual se establece la igualdad de oportunidades para la mujer, se diseñan las acciones tendientes a erradicar cualquier forma de discriminación y obstáculos que impidan su desarrollo pleno y procura mejorar su condición de vida.
Ponentes para segundo debate: honorables Senadoras Flora Sierra de Lara y Consuelo Durán de Mustafá.
Publicaciones:
Senado: Proyecto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 235 de 1999.
Ponencia para primer debate publicada en la **Gaceta del Congreso** número 163 de 2000.

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

Autora: honorable Representante a la Cámara
Juana Yolanda Bazán Achury.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables
Senadores

El Presidente,

MARIO URIBE ESCOBAR

El Primer Vicepresidente,

GUILLERMO CHAVEZ CRISTANCHO

El Segundo Vicepresidente,

JAIME DUSSAN CALDERON

El Secretario General,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

II

Consideración y aprobación de las Actas números 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 22, 29 de agosto, 5, 13, 19 y 26 de septiembre, 3, 4 y 10 de octubre de 2000, publicadas en la Gaceta del Congreso números 350, 358, 367 y 384... de 2000.

La Presidencia aplaza la consideración de las actas 6, 7, 8 y 9, hasta tanto se registre el quórum reglamentario, e indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

III

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

Con Informe de Comisión

Proyecto de ley número 54 de 1999 Senado, 144 de 1999 Cámara, por medio de la cual se establece la Cuota de Fomento para la Modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración.

Por Secretaría se da lectura al informe presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo a este proyecto de ley.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, aplaza su votación hasta tanto se registre el quórum reglamentario.

* * *

Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara, mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por Secretaría se da lectura al informe presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo a este proyecto de ley.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, aplaza su votación hasta tanto se registre el quórum reglamentario.

Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, (CLAC), hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1993.

Por Secretaría se da lectura al informe presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo a este proyecto de ley.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, aplaza su votación hasta tanto se registre el quórum reglamentario.

* * *

Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

Por Secretaría se da lectura al informe presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, para estudiar las objeciones formuladas por el Ejecutivo a este proyecto de ley.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe leído y, cerrada su discusión, aplaza su votación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

* * *

Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria las Actas números 6, 7, 8, 9 y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

La Presidencia indica a la Secretaría iniciar nuevamente, con los informes sobre objeciones del Ejecutivo que están pendientes por votar.

* * *

Proyecto de ley número 54 de 1999 Senado, 144 de 1999 Cámara, por medio de la cual se establece la Cuota de Fomento para la Modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración.

La Presidencia somete a votación el informe en el cual se declaran infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo, y el Senado le imparte su aprobación por unanimidad.

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente del Senado

Honorables Senadores

Ciudad.

Respetados Senadores:

Cumpliendo el honroso encargo en la designación como miembro de la Comisión

para el estudio de las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 54/99 Senado, 144/99 Cámara, por medio de la cual se establece la cuota de fomento para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración, nos permitimos rendir informe a la plenaria del honorable Senado de la República:

El proyecto de ley en estudio corresponde a una iniciativa de carácter parlamentario, la cual inició su trámite en el Senado de la República, continuando su tránsito legislativo en la Cámara de Representantes; una vez concluido su trámite legislativo fue remitido al Ejecutivo para que se procediera a su correspondiente sanción Presidencial.

El día 6 de septiembre del año en curso, en comunicación dirigida al señor Presidente del Congreso, doctor Mario Uribe Escobar, fue radicado escrito de Objeciones por Inconstitucionalidad e Inconveniencia al Proyecto número 54/99 Senado, 144/99 Cámara, producto del cual fue designada la presente Comisión Accidental, que una vez estudiados los argumentos planteados por el ejecutivo como sustento de sus objeciones, decide no aceptar las mismas en cuanto a su inconstitucionalidad e inconveniencia, basados en las siguientes razones:

Los argumentos para con la inconstitucionalidad del proyecto de ley en comento se basan en una errónea interpretación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sustentada débilmente en una fuente auxiliar de menor jerarquía, como lo es la doctrina respecto de las decisiones del máximo Tribunal Constitucional de nuestro ordenamiento jurídico.

El argumento que le permite al Ministerio de Hacienda llegar a la conclusión antes descrita se sintetiza de la siguiente forma:

Las contribuciones parafiscales son gravámenes que se aplican a un sector económico o social determinado, que emanan de la soberanía fiscal del Estado potestad tributaria y por lo cual permiten compeler a determinado grupo de individuos al pago de una determinada obligación. Todo lo cual resulta en las características propias de los tributos¹ (subraya fuera de texto).

Cabe anotar que antes de presentar la conclusión expuesta, se realiza una cita de la Sentencia C-040 de 1993, sobre la cual se hace énfasis al subrayar la parte final de la mencionada cita, transcripción en la que se omite la palabra rentas, esta omisión cambia el sentido de la frase y la deja fuera de contexto, para lo que en apariencia pretende ser utilizada dentro del texto y argumento.

Continuando con el análisis,² se observa cómo en la primera parte de la conclusión citada se

¹ Cita textual Escrito de Objeciones al Proyecto de ley número 54/99 Senado, 144/Cámara.

– Cita textual Concepto Ministerio de Hacienda No. 000228 de fecha 22 de marzo de 2000.

² Sentencia C-40 de 1993 M.P. doctor Ciro Angarita Barón y Sentencia 308 de 1994, M.P. doctor Antonio Barrera Carbonell.

sigue casi al pie de la letra uno de los apartes de la Sentencia C-40 de 1993, a renglón seguido manifiesta que **“todo lo cual resulta en las características propias de los tributos”** y se cita al doctor Valdés Costa Ramón.

Como puede verse en los argumentos que sustentan la conclusión del concepto analizado, parte de una cita que se supone textual, que a su vez omite un elemento fundamental del contexto y se procede a presentar un argumento de autoridad, llamando a un doctrinante de origen español, que les otorga a las contribuciones parafiscales características propias de los tributos, situación ésta en la que nos encontramos parcialmente de acuerdo, siguiendo lo sostenido por la Corte Constitucional en su análisis objetivo, puesto que una cosa es identificar algunos elementos (no todos) propios de los Tributos en las Contribuciones Parafiscales, y cosa distinta es atribuirles de tajo y para todos sus efectos naturaleza tributaria.

Lo anterior es comprensible si lo que se quiere es forzar al desprevenido lector a seguir una conclusión falaz, dado que una vez analizadas las dos sentencias mencionadas, es viable concluir que lo dicho por la Corte Constitucional sobre esta materia es ciertamente diferente de lo que pretende exponer el Ministerio en su argumentación.

La Corte Constitucional ha reconocido la existencia de diversas teorías en lo que respecta a la noción de parafiscalidad, y ha reconocido también que nuestra jurisprudencia y la doctrina han aceptado su existencia aun antes de la Constitución de 1991.

A continuación nos permitiremos definir las nociones, contribución, tasa e impuesto, lo que nos permitirá establecer sus diferencias en relación con la parafiscalidad en comento.

Inicialmente consideramos fundamental recurrir al alcance que le otorga la Corte Constitucional a la noción de contribución, así cuando consideró el alcance del término “contribución” que trata el artículo 95, inciso 3, de la Constitución afirmó:³

“El término contribuir se usa entenderse en el sentido más corriente y menos técnico posible, pues se refiere al acto material de aportar dinero, cualquiera que sea la categoría u origen de la obligación (destaca la Corte).”

Como vemos, la propia Corte Constitucional es la que despoja al término contribución de connotaciones necesariamente tributarias, a pesar de que para muchos sea difícil de aceptar.

El concepto **tasa** responde a un gravamen que debe cumplir con los siguientes supuestos o características: cobro por parte del Estado por un bien o servicio ofrecido, el precio pagado por el ciudadano está relacionado directamente con el bien o servicio ofrecido, el particular puede optar por tomar o no tomar el bien o servicio, el precio pagado cubre los gastos de funcionamiento y crecimiento de inversión y ocasionalmente pueden aplicarse criterios distributivos.

Lo anterior proyectado al concepto contribución parafiscal nos permite establecer claras

diferencias, entre otras la obligatoriedad en el pago que es propia en las contribuciones y facultativa en las tasas, la contraprestación directa y equivalente que se genera las tasas, que no se observa por ningún lado en las contribuciones parafiscales, que poseen una naturaleza jurídica especial. En la recuperación del costo de un bien o un servicio ofrecido por el Estado. La cuantía del gravamen debe guardar una relación directa y proporcional con el costo del bien o servicio prestado, ya su objeto es financiar servicios públicos divisibles.

De otro lado, son inherentes de los **impuestos** las siguientes características: cobro indiscriminado y general a la ciudadanía, la no existencia de una relación directa e inmediata para el contribuyente, su pago no es discrecional, puede obligarse coactivamente al contribuyente, se aplican en esta materia criterios de distribución o tarifas diferenciales según la capacidad económica de los ciudadanos, estos recursos ingresan a las arcas generales de la nación y se destinarán a la atención de servicios generales.

Como se observa en la jurisprudencia, “los impuestos se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano y no a un grupo social, profesional o económico determinado. Se trata de una imposición obligatoria y definitiva que no guarda relación directa e inmediata con la prestación de un bien o un servicio por parte del Estado al ciudadano”. Por consiguiente, los impuestos se diferencian de las Contribuciones Parafiscales en la medida en que no implican una contraprestación al grupo de personas gravadas, estos recursos no entran a engrosar el erario en general, las contribuciones parafiscales carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos y cuenta con una inherente destinación específica desde su creación.

Contando con las anteriores precisiones que nos ilustran sobre las diferencias conceptuales existentes entre tasas, impuestos y contribuciones parafiscales, nos permitimos realizar una cita textual de la Sentencia C-040 de 1993, que como fuente auxiliar de derecho, en un rango superior a la doctrina, nos ratifica el sentir de esta corporación sobre este específico punto:

“De las anteriores exposiciones quedan varias claras. En primer lugar que el término contribución parafiscal hace relación a un gravamen especial, distinto de los impuestos y las tasas.”

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, no es viable concluir que en la medida en que el máximo Tribunal de la jurisdicción constitucional, que tiene bajo su fuero la guarda y la integridad de la Constitución, ha establecido que las contribuciones parafiscales, no son tasas ni son tributos, que de acuerdo con sus particulares características cuentan con un régimen jurídico especial y que por lo tanto no pueden entenderse como recursos fiscales del Estado.

Entre tanto es difícil sostener, como lo hace el Ministerio de Hacienda, que en la génesis o formación de una Contribución Parafiscal puedan o deban aplicarse los principios de creación de cualquier tributo.

Así, el inciso final del artículo 154 de la Constitución Nacional, cuando establece que los proyectos de ley relativos a tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes, no es aplicable a los proyectos de ley que versan sobre contribuciones parafiscales, los cuales por la especialidad de sus características no pueden equipararse a los tributos de los que habla el artículo constitucional comentado.

Además, se tiene como antecedente que en la Comisión Quinta del honorable Senado de la República han iniciado su trámite dos proyectos de ley que hoy en día ya son ley de la República referentes al establecimiento de cuotas parafiscales.

Tenemos la Ley 219 del 30 de noviembre 1995, la cual establece la cuota de fomento algodónero; y la Ley 272 del 14 de marzo de 1996, la cual establece la cuota de fomento porcino.

En conclusión, el proyecto de ley presentado por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella el día 3 de agosto de 1999, que fue radicado con el número 054-99 Senado, ha sido debidamente tramitado y mucho menos presenta vicios de inconstitucionalidad, de acuerdo con la visión de la Corte Constitucional.

Objeción por inconveniencia

El artículo 150 numeral 12, de la Constitución Nacional, consagra como función propia del Congreso de la República la de establecer las contribuciones fiscales y excepcionalmente las contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

Considerando la naturaleza de estos gravámenes especiales, vemos cómo se aplican a un grupo o sector específico, por tal razón contando, con la aguda crisis por la que ha venido atravesando el sector agrícola en Colombia, muchos sectores han emprendido la búsqueda de recursos que le permitan suplir las deficiencias en las políticas Estatales e implementar planes o programas que les lleven a una mejor organización, a optimizar sus productos y dedicar recursos para la investigación, lo que a la postre proporcionará alternativas de posicionamiento competitivo en el mercado interno y externo de sus productos; todo esto con recursos generados por el mismo sector, tal y como lo pretende el proyecto de ley objeto de las objeciones en estudio.

El Gobierno manifiesta que una de sus políticas ha sido la de fortalecer el sector agropecuario de nuestro país, sin embargo se observa cómo no han sido suficientes las gestiones para muchos sectores del agro colombiano que día a día padecen una situación gravosa.

Por lo anterior consideramos que en el caso del subsector agropecuario de la yuca se presentan circunstancias excepcionales que hacen viable de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 12 de la Constitución, la creación y aprobación de una Contribución Parafiscal que les permita a los integrantes de

³ Sentencia C-40 de 1993 M. P. Doctor Ciro Angarita Barón.

esta cadena productiva dar un paso adelante en el mejoramiento de su situación y recomponer sus expectativas sobre lo que será el futuro de este cultivo en Colombia.

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto, por medio del presente informe presentamos a consideración de la Plenaria del honorable Senado de la República la siguiente proposición:

“Declárense infundadas las objeciones por inconstitucionalidad y por inconveniencia presentadas por el Gobierno Nacional al Proyecto de Ley número 54 Senado, 144/99 Cámara, por medio de la cual se establece la cuota de fomento para la modernización del subsector agropecuario de la yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración”.

De los honorables Senadores,
Antonio Guerra de la Espriella, Julio Manzur Abdala, Senadores de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 6 de septiembre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia el Proyecto de ley número 54/99 Senado, 144/99 Cámara, “por medio de la cual se establece la cuota de fomento para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración”.

El proyecto de ley fue puesto a consideración del honorable Congreso de la República por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella y se le acumuló el proyecto presentado por la honorable Senadora Nasly Ucrós Piedrahíta.

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar el proyecto en referencia se exponen a continuación:

Objeción por inconstitucionalidad

Vulneración del artículo 154 de la Constitución Política.

Las contribuciones parafiscales son gravámenes o tributos, precisión que ha sido tema de análisis en la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional así:

Los criterios señalados fueron claramente consignados por la Corte Constitucional cuando se pronunció sobre la exequibilidad de la cuota de fomento panelero (Ley 40/90), donde tuvo la oportunidad de definir y caracterizar el fenómeno de la parafiscalidad, advirtiendo lo siguiente:¹

“De las anteriores exposiciones quedan varias cosas claras. En primer lugar, que el término ‘contribución parafiscal’ hace relación a un gravamen especial, distinto a los impuestos y tasas. En segundo lugar, que dicho gravamen es

fruto de la soberanía fiscal del Estado que se cobra de manera obligatoria a un grupo, gremio o colectividad, cuyos intereses o necesidades se satisfacen con los recursos recaudados. En tercer lugar, que se puede imponer a favor de entes públicos o privados que ejerzan actividades de interés general. En cuarto lugar, que los recursos parafiscales no entran a engrosar las arcas del presupuesto nacional, y por último, que los recursos recaudados pueden ser verificados y administrados tanto por entes públicos como por personas de derecho privado. Esta fue la visión del Constituyente, la cual responde en un todo a la doctrina nacional e internacional que ha desarrollado durante medio siglo el concepto de parafiscalidad”.

Por razones de claridad y precisión de la figura debe advertirse que aunque la contribución parafiscal se utiliza como un mecanismo para generar ingresos a favor de unos beneficiarios previamente reconocidos, no puede confundirse con la noción de rentas de destinación especial, que se estiló bajo el sistema de la Constitución anterior, y se prohibió expresamente en la nueva Carta Política, salvo contadas excepciones, cuya distinción precisa muy bien la Corte Constitucional, en la sentencia que se acaba de citar.

“Ahora bien, lo que hace el artículo 359 es excluir del presupuesto las rentas nacionales de destinación específica, mas no prohibir la creación de contribuciones parafiscales –que por su naturaleza son de destinación específica– o excluir de los presupuestos de las entidades territoriales distintas a la nación, dichas rentas. La prohibición que se estudia no excluye la existencia de contribuciones parafiscales, pues la propia Carta consagra esta clase de gravámenes y cuando la norma habla de ‘rentas nacionales’, **se refiere fundamentalmente a las de naturaleza tributaria**”. (Negrilla fuera de texto)².

De esta forma, bajo el esquema de la Constitución Política de 1991, las contribuciones parafiscales son gravámenes para un sector económico o social determinado, que emanan de la soberanía fiscal del Estado –potestad tributaria– y por lo cual permiten compeler a determinado grupo de individuos al pago de una determinada obligación. Todo lo cual resulta en las características propias de los Tributos³.

Con estas premisas es lógico suponer que la creación de cualquier clase de tributos, bien sea impuestos, tasas o contribuciones, debe responder a ciertos principios y procedimientos que la Constitución Política les exige. Así, el artículo 154 dispone:

“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en

las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

Por lo anterior, el proyecto de ley en estudio debió iniciar su trámite por la honorable Cámara de Representantes y no por el Senado de la República como en efecto sucedió, pues fue presentado en la Secretaría del honorable Senado de la República el día 3 de agosto de 1999, por el Senador Antonio Guerra de la Espriella y radicado bajo el No. 054 de 1999 Senado. En consecuencia, el proyecto de ley presenta un vicio insubsanable de inconstitucionalidad.

Objeción por inconveniencia

Las contribuciones parafiscales se encuentran previstas en el numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política:

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

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, **excepcionalmente**, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. (Negrillas fuera de texto).

Se ha querido resaltar la excepcionalidad de las contribuciones parafiscales para que se reflexione respecto de la proliferación de las llamadas cuotas de fomento agropecuario. Es una clara política de este Gobierno la de fortalecer el sector agropecuario, con diversas estrategias de acción para el sector y con mecanismos encaminados a su reactivación, como son los relativos al crédito y a su financiamiento, y la recomposición de la cultura de pago de los productores, además de las propias de fortalecimiento sectorial, que en definitiva contribuyen a la recuperación del crecimiento económico. Pero estas políticas se ven constreñidas, cuando vemos que las contribuciones parafiscales han dejado de ser “excepcionales” para convertirse en una fuente de cargas paralelas y adicionales a los impuestos ya previstos en la ley, con la circunstancia desfavorable que se está desnaturalizando la noción de las llamadas cuotas de fomento y se están convirtiendo en una generalidad legislativa.

1 Sentencia 040 del 11 de febrero de 1993, M.P. Ciro Angarita Barón.

2 Corte Constitucional Sentencia 308 de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

3. VALDES ACOSTA, Ramón, *Curso de Derecho Tributario*, segunda edición, Editorial Depalma – Temis. Marcial Pons, Buenos Aires, Santa Fe de Bogotá, Madrid, 1996.

Así pues, se han creado en el sector agropecuario la cuota de fomento arrocerero, cerealista y cacaotero prevista en la Ley 63 de 1983, de la panela Ley 40 de 1990, de fomento Ganadero y lechero en la Ley 89 de 1993, de fomento de leguminosas de grano en la Ley 114 de 1994, la del subsector hortifrutícola con la Ley 118 de 1994, del algodón Ley 219 de 1995, la cuota de fomento porcino con la Ley 272 de 1996, del tabaco Ley 534 de 1999 y, adicionalmente, se encuentran haciendo tránsito en el Congreso de la República, no sólo la cuota para la yuca en dos proyectos distintos⁴, sino también la cuota de fomento de la papa, para mencionar sólo el sector agropecuario.

Se observa con gran preocupación la abundancia indiscriminada de este tipo de obligaciones parafiscales⁵, que vienen agravando la carga tributaria que soporta el contribuyente, afectando su capacidad de pago y sus necesidades de inversión y, cuya eficacia debe ser sustentada de una manera prolija y concertada con todos los involucrados.

No tenemos alternativa distinta a realizar una revolución de las finanzas públicas. Al Gobierno le corresponde liderar esa reflexión, pero es responsabilidad de todos los sectores, especialmente del Congreso de la República, participar en el debate. Debemos concebir un nuevo marco institucional de manera que podamos tener unas finanzas públicas en orden, y eso incluye las parafiscalidades. Los empresarios necesitan reglas claras y estables en los temas fiscales y tributarios. Nadie puede planear una inversión o abrir una nueva empresa sin tener una idea clara sobre las obligaciones que deberá asumir. Las modificaciones al sistema tributario no pueden desconocer el impacto sobre el crecimiento y su poderoso efecto sobre el comportamiento de la inversión privada. Queremos una estructura tributaria que sea un motor y no un freno para la economía y para ello debemos corregir los problemas actuales.

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

Cordialmente,

(Firma ilegible).

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Federico Alonso Renjifo Vélez.

LEY ...

por medio de la cual se establece la cuota de fomento para la modernización del subsector agropecuario de la yuca y se dictan normas sobre su recaudo y administración.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La contribución parafiscal de fomento para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca se ceñirá a las condiciones estipuladas en la presente ley, en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional.

Artículo 2°. *Del Subsector Agropecuario de la Yuca.* Para los efectos de esta ley se reconoce por subsector agropecuario de la yuca el conformado por las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la actividad de la producción o cultivo y al procesamiento de la yuca para el consumo humano, animal o industrial, exclusivamente con este producto o en asocio combinación con otros productos.

Artículo 3°. *De la cuota.* Créase la cuota para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca, como contribución de carácter parafiscal, cuya percepción se asignará a la cuenta especial denominada Fondo Nacional de la Yuca.

Artículo 4°. *Del Fondo Nacional de la Yuca.* Créase el Fondo Nacional de la Yuca, para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la cuota para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca, el cual se ceñirá a los lineamientos de políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para el desarrollo del sector agrícola.

El producto de la cuota para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca se llevará a una cuenta especial bajo el nombre de Fondo Nacional de la Yuca con destino exclusivo al cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 5°. *De los sujetos de la cuota.* Toda persona natural o jurídica que se beneficie con la utilización y explotación de la yuca en su procesamiento destinados para usos industriales, es sujeto de la cuota para la modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca.

Artículo 6°. *Porcentaje de la cuota.* La cuota para el fomento y modernización del subsector agropecuario de la yuca será del punto cinco por ciento (0.5%) del precio de venta de cada kilogramo de yuca en estado natural o parafinada, en trozos (chips), harina, almidón agrio y dulce, pellets, fibra, proteínas, pegantes y demás derivados, de conformidad con el valor comercial de cada kilogramo de yuca destinado al consumo humano e industrial.

Artículo 7°. *De la retención y el pago de la cuota.* Las empresas industrializadoras, actuarán como recaudadoras de la cuota de fomento y modernización del subsector yuquero, deduciendo el valor que corresponda, de los pagos que efectúen a los proveedores según la respectiva facturación de compra.

Parágrafo. Los recaudadores de la cuota de fomento yuquero mantendrá provisionalmente los recursos respectivos en cuentas especiales y estarán obligados a transferirlos y entregarlos directamente a la entidad administradora durante los primeros diez (10) días del mes siguiente al del recaudo.

Artículo 8°. *De los objetivos del Fondo Nacional de la Yuca.* El Fondo tendrá como objetivos fundamentales los de la aplicación exclusiva de sus recursos al financiamiento de acciones tendientes al desarrollo del subsector agropecuario de la yuca mediante la ejecución de planes y proyectos que contemplen:

1. Actividades de investigación y transferencia de tecnológicas vinculadas con la producción de semillas de variedades mejoradas de yuca, procesos agroindustriales, técnicas de conservación, empaque y comercialización de raíces y semillas; programas de diversificación de la producción y de conservación del entorno ambiental en las zonas de producción yuquera.

2. Promoción del nivel interno en el mercado de consumo humano en frasco y procesada, de consumo industrial, y la exportación.

3. Campañas educativas sobre las características nutricionales de la yuca, sus valores proteicos y diversificación de su uso.

4. Asistencia técnica; sanidad vegetal; capacitación y estudios económicos; acopio y difusión de información.

5. Prestación de servicios a la actividad productora, procesadora y comercializadora.

6. Velar por que los organismos competentes establezcan sistemas de regulación de precios, de manera que se obtengan beneficios para los productores, consumidores, el subsector yuquero y la economía en general.

7. Capacitación en organización gremial, técnica y en organización socioempresarial de los productores.

Artículo 9°. *De la administración.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura, contratará con la Federación Nacional de Productores, Procesadores, Industriales y Comercializadores de Yuca "Fedeyuca", la administración y recaudo final de la Cuota de Fomento para la Modernización del Subsector Agropecuario de la Yuca.

En un término no mayor de seis (6) meses, el Gobierno firmará un contrato administrativo en que se estipulará lo relativo al establecimiento de programas y proyectos, las facultades y funciones de la entidad administradora y las prohibiciones de la misma, el plazo del contrato y demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales, así como la contraprestación a favor del ente administrador, que podrá utilizar para gastos de funcionamiento, el cual no puede ser superior al diez por ciento (10%) del total recaudado.

Parágrafo 1°. La Junta Directiva del Fondo podrá aprobar subcontratos de planes, programas y proyectos específicos con entidades regionales y locales, cuyos objetivos sean afines a la producción yuquera.

Parágrafo 2°. Los recursos del Fondo Nacional de la Yuca se aplicarán en el fomento de la producción y agroindustrialización del producto de acuerdo con los objetivos del mismo Fondo.

Artículo 10. *Plan de inversión y gasto.* La entidad administradora del Fondo Nacional de

⁴ Proyecto de ley 053/99 Cámara, 310/2000 Senado, *Por la cual se establece la Cuota de Fomento de la Papa, se crea un Fondo de Fomento y se dictan normas para su recaudo y administración*.

⁵ Sentencias C-449/92, C-575/92, C-40/93, C-465/93, C-430/95, C-1191/96, C-179/97, C-86/98, entre otras.

la Yuca elaborará antes del 1° de octubre de cada año, el plan de Inversiones y gasto por programas y proyectos para el siguiente ejercicio anual, el cual solo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo.

Parágrafo. De los recursos del Fondo Nacional de la Yuca. Los recursos del Fondo Nacional de la Yuca se aplicarán conforme a la establecido en los objetivos del Fondo.

Artículo 11. *Del Organo de Dirección del Fondo Nacional de la Yuca.* Como órgano de dirección del Fondo Nacional de la Yuca actuará una Junta Directiva que estará conformada así:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien la presidirá.

2. Dos (2) representantes de las organizaciones de pequeños productores de yuca con personería jurídica vigente, elegidos por las respectivas organizaciones.

3. Un (1) Secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales.

4. Un (1) integrante de la CIAT, como representante de los organismos o entidades colombianos que adelanten investigaciones científicas y tecnológicas con yuca.

5. Un (1) representante elegido por la Junta Directiva de la Federación Nacional de Productores, Procesadores y Comercializadores de Yuca, Fedeyuca, escogido entre sus afiliados.

6. Un (1) representante elegido por los industriales procesadores de yuca, agremiados y con personería jurídica.

Artículo 12. La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:

a) Aprobar el presupuesto anual de gastos del Fondo presentado por el ente administrador;

b) Aprobar las inversiones que con recursos del Fondo deba llevar a cabo el ente administrador con otras entidades del orden gremial al servicio de los yuqueros;

c) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte del ente administrador;

d) Aprobar los programas y proyectos anuales presentados por el ente administrador, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 13. *De los programas y proyectos.* La entidad administradora presentará a la Junta Directiva del Fondo, previo el visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los programas y proyectos para la respectiva anualidad, en los dos (2) últimos meses de cada año. Si vencidos los primeros treinta (30) días a partir de su presentación la Junta Directiva del Fondo no se hubiere pronunciado, se entenderá cumplida la aprobación de aquellos programas.

Artículo 14. *Del Control Fiscal.* La entidad administradora del Fondo Nacional de la Yuca rendirá las cuentas correspondiente por recaudo e inversión de los recursos del mismo ante la Contraloría General de la República, conforme a las normas vigentes para el efecto.

Parágrafo 1°. Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo deberán incorporarse a una cuenta especial del mismo, dejando establecido en cada operación de adquisición o aceptación en donación de un bien, que este hace parte del Fondo, de tal manera que en caso de liquidación de este, todos los bienes, incluidos los dineros del Fondo que se encuentran en cajas y bancos, una vez cancelados los pasivos, queden a disposición del Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Los responsables en el manejo y administración del Fondo serán vigilados por la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 15. *Deducciones del costo.* Para que las personas naturales o jurídicas sujetos de la cuota para la modernización del subsector agropecuario de la yuca tengan derecho a que en su declaración de renta y complementarios se les descuenten los pagos efectuados por dicho concepto, deberán estar a paz y salvo por la cancelación de la cuota; para el efecto deberán conservar en su contabilidad los documentos que prueben la retención y pago de la misma, especialmente el certificado expedido por el Fondo por dicho pago.

Artículo 16. *Multas y sanciones.* El Gobierno impondrá multas y sanciones por la mora o defraudación en el recaudo y consignación de la cuota de fomento prevista en esta ley, de conformidad con las disposiciones consagradas en el Estatuto Tributario que le sean aplicables, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar.

Artículo 17. *De la inspección y vigilancia.* La entidad administradora del Fondo y el recaudo de esta contribución podrá efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad de los sujetos de la cuota y/o de las personas naturales y jurídicas retenedoras de la misma según el caso, para verificar su debido pago de conformidad con lo previsto en esta ley.

Artículo 18. *Otros Recursos del Fondo.* El Fondo Nacional de la Yuca podrá recibir y canalizar recursos de crédito externo que suscriba el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destinados al cumplimiento de los objetivos del Fondo, así como aportes e inversiones del Tesoro Nacional, y de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, con destino a los fines previstos en esta ley.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mario Uribe Escobar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Basilio Villamizar Trujillo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara, mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La Presidencia somete a votación el informe en el cual se declaran infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo, y el Senado le imparte su aprobación.

Bogotá, D. C., agosto 22 de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Honorable Presidente

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

Por honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Corporación para estudiar las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara, *mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud*, hacemos entrega del informe realizado por la Comisión Accidental.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

Francisco Rojas Birry, Jesús E. Piñacué Achicué, Marceliano Jamioy M.

Anexamos: Análisis Financiero ARS Indígenas de la Universidad Nacional “Evaluación y reestructuración de los procesos, estrategias y organismos encargados de adelantar las funciones de financiación, aseguramiento y prestación de servicios en el Régimen Subsidiado”.

Informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara mediante la cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En principio, creemos necesario hacer algunas precisiones en relación con el proyecto de ley objetado por el Ejecutivo, las cuales se referirán, entre otros asuntos, a las causas que originaron la presentación del proyecto.

Con la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano se adecuó a una realidad social y cultural que había desconocido durante la época republicana y reconoció la preexistencia de los diferentes grupos étnicos integrantes de nuestra nacionalidad, en condiciones de igualdad con respecto a otros grupos poblacionales y asumió como una obligación institucional propender por su permanencia como grupos diferenciados adoptando las reglamentaciones necesarias para facilitar su desarrollo social, económico y cultural.

Consecuentes con los postulados constitucionales que garantizan y propugnan por la igualdad de todos ante la ley y la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, nos dimos a la tarea de reglamentar el acceso de los pueblos indígenas al sistema general de seguridad social en salud adecuándola a las

particularidades culturales de las comunidades. La adecuación cultural de la prestación de los servicios públicos es una responsabilidad de los parlamentos para lograr la realización del principio de igualdad material, que exige un tratamiento diferente para los diferentes. En este sentido, la doctora Gladys Jimeno Santoyo conceptuó: “En una palabra las exigencias actuales se resumen en cómo concretar y hacer real la diversidad étnica y cultural de la Nación y cómo construir este nuevo país plural”.

En qué significa para el Gobierno, los pueblos indígenas y la sociedad nacional que se reconozca la vigencia de la diversidad cultural y las identidades de éstos. **En cómo llevamos a cabo las transformaciones y adecuaciones demandadas por esta diversidad en la atención a los pueblos Indígenas dentro de las dinámicas de desarrollo nacional e internacional dentro del respeto y reafirmación de esta pluralidad.**

El reconocimiento de derechos diferenciados en función de la diversidad étnica y cultural permite que ésta no se convierta en un discurso ideológico, en mera retórica de los gobiernos de turno.

El legislador no puede ser inferior al reto que representa la existencia de una sociedad diversa y plural que exige una interpretación consecuente del principio constitucional de igualdad, la Corte Constitucional en su fallo S.C-623 de 1998 preceptuó: “El principio de igualdad no consagra siempre un trato igual para todos los sujetos del derecho o destinatarios de las normas, siendo posible, que ante situaciones fácticas distintas, se prediquen diferentes consecuencias jurídicas. Así entonces, se habla de una igualdad objetiva y no formal, la que prohíbe consagrar discriminaciones, pero autoriza un trato diferente si está razonable y objetivamente justificado”.

En este orden de ideas, no podemos seguir hablando de igualdad cuando la realidad social condena a los grupos étnicos a la marginalidad ubicándolos entre los sectores de la población vulnerables, entre otras razones por la falta de una legislación que adecue los servicios de salud a la realidad social y cultural de los pueblos indígenas; un trato igual para los diferentes no hace más que aumentar los factores de vulnerabilidad limitando la posibilidad de existencia de los pueblos indígenas, porque, como lo ha sostenido la Corte Constitucional en varios de sus fallos, el derecho a la igualdad se predica en razón de las oportunidades que el Estado le brinda a los nacionales colombianos – los indígenas también lo son – para el logro de una vida digna.

Como lo expresa la Constitución en su artículo 13, para que la igualdad sea real y efectiva el Estado debe promover condiciones y **adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados**, porque no hacerlo sería negar esa igualdad, expresada de una manera retórica, sin contenido social y económico. Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado que... “*Nuestro Estado Social de Derecho –y en consecuencia las instituciones e instancias que*

lo componen–, debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y se adopten medidas en favor de las personas marginadas. Es claro que el Estado tiene una obligación irrenunciable de favorecer especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, tal y como lo consagra el artículo 13 de la Constitución, y propender a su integración social, más aún cuando el reconocimiento de la dignidad humana se refuerza y se integra al garantizar las condiciones mínimas de subsistencia de las personas”.

(Sentencia S. T-762 de 1998. M. P. doctor Alejandro Martínez Caballero).

Las objeciones fundadas sobre una presunta vulneración del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política no son pertinentes porque se aplica mal la jurisprudencia constitucional citada.

La Corte ha establecido que el principio de igualdad material implica el tratamiento igual a los iguales y diferente a los distintos, además, en la sentencia C-058 de 1994, estableció que para que una diferenciación sea constitucional deben reunirse los siguientes elementos:

1. Que existan diferentes supuestos de hecho.
2. Que haya una finalidad.
3. Que la diferenciación sea racional, razonable y proporcional.

El Gobierno no aplicó en su argumentación los elementos anotados porque trata como diferentes a los pueblos indígenas, desplazados, indigentes y sectores de la población en similares condiciones de precariedad económica cuando debía darles el tratamiento de iguales cual fue la voluntad del legislador al promulgar la Ley 100 de 1993. Fue el legislador el que estableció que debía darse una protección especial a estos sectores sociales debido a las condiciones de marginalidad y vulnerabilidad en que se encuentran ordenando la afiliación al régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud de manera prioritaria. La exigencia de un tratamiento igual para los iguales obliga a que estos sectores al igual que los pueblos indígenas sean afiliados al régimen subsidiado en los términos establecidos en el artículo 157 de la Ley 100 y no, como pretende el Gobierno, que se les excluya a todos so pretexto de que afiliar a los pueblos indígenas vulnera el derecho a la igualdad. Las objeciones del Gobierno muestran una discriminación contra los sectores de la población que el legislador quiso proteger y manifiestan su renuencia a cumplir las leyes.

Las diferencias étnicas, culturales, sociales y económicas de los pueblos indígenas ameritan un trato diferente en la legislación, en tanto los comuneros mantengan sus tradiciones culturales, el acatamiento de sus autoridades, además de su vinculación al territorio tradicional. Los pueblos indígenas frente al resto de la población colombiana presenta características que los diferencian y ameritan una adecuación del

sistema general de seguridad social en salud para proteger su existencia como pueblos diferenciados. El trato diferente a los distintos se justifica si se compara al resto de la población nacional con la población indígena y su necesidad de recibir una atención del Estado adecuada a su realidad e identidad cultural.

La ubicación geográfica, características epidemiológicas, pesos y tallas, concepción de la enfermedad, existencia de prácticas curativas autóctonas, médicos tradicionales, constituyen factores que ameritan una adecuación del sistema de seguridad social que permita la supervivencia de estos pueblos reafirmando su identidad.

La finalidad del proyecto es la de proteger una forma de vida cultural distinta adoptando unas medidas en cuanto a la administración de los recursos como una adecuación de la prestación del servicio sin incrementar los costos dispuestos en la Ley 100 de 1993.

Las medidas adoptadas son racionales porque son coherentes con la finalidad, por ejemplo, se faculta a las Autoridades indígenas para crear ARS que administren los recursos y garanticen una adecuada prestación del servicio, se crea un subsidio para niños menores de cinco años y mujeres lactantes con recursos del POS, para garantizar la pervivencia de estos pueblos cuya principal causa de mortalidad es la desnutrición. El proyecto es igualmente razonable porque desarrolla los principios de la Constitución Política que reconoce que la Nación colombiana es pluriétnica y multicultural y es proporcional porque da una respuesta adecuada al interés de proteger la existencia de los pueblos indígenas.

OBJECION AL ARTICULO 5° POR VULNERACION DEL ARTICULO 13 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Sobre esta objeción, es importante anotar que el proyecto de ley busca reglamentar la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud, adecuando socioculturalmente la aplicación del modelo económico adoptado por el legislador al promulgar la Ley 100 de 1993, que modificó sustancialmente la financiación del servicio público de salud, que pasó de subsidiar la oferta a subsidiar la demanda, es decir, entregar subsidios a los ciudadanos que por su situación económica no pudieran afiliarse al régimen contributivo.

La Ley 100 convirtió al paciente en un objeto de comercio de las instituciones y personal médico prestadores del servicio, generándose una competencia salvaje por obtener los subsidios, deshumanizando la relación del médico con su paciente.

El artículo 5° crea unas excepciones a la afiliación de indígenas al régimen subsidiado, es decir determina qué indígenas por su situación laboral deben estar en el régimen contributivo, las cuales son:

1. Que esté vinculado mediante contrato de trabajo.
2. Que sea servidor público.
3. Que goce de pensión de jubilación.

Los indígenas que se encuentren en algunos de los casos anteriores, de acuerdo a la realidad socioeconómica y cultural de los pueblos indígenas, son quienes gozan de capacidad de pago al interior de sus comunidades.

Consideramos que no es pertinente la objeción del Gobierno Nacional por cuanto contraría la jurisprudencia constitucional en el sentido de reconocer que la comunidad indígena no es “una sumatoria de individuos” sino “un sujeto colectivo” único e indivisible, capaz de ejercer derechos y cumplir deberes, además, es necesario tener en cuenta que los sistemas económicos indígenas no obedecen a las leyes del mercado, son economías de subsistencia fundadas en los principios de reciprocidad, solidaridad y comunitariedad, de ahí la obligación constitucional del Estado colombiano de garantizar la preservación de los diferentes grupos étnicos, elemento que fue desarrollado por el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 al concederle a las comunidades indígenas la calidad de grupo prioritario para el otorgamiento de los subsidios.

Tratamiento que se encuentra acorde con el inciso 2° del artículo 13 de la Constitución Política, cuando este consagra que “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

Al tenor de lo anterior, es bien conocido por la historia colombiana que los pueblos indígenas han sido consuetudinariamente marginados y discriminados, razón por la cual el Estado y la sociedad tienen una deuda social pendiente con las comunidades indígenas que debe saldarse propiciando condiciones a todo nivel, entre ellas adoptando medidas legislativas que promuevan la igualdad de oportunidades respetando y promoviendo las diferencias culturales como un requisito para que la igualdad material sea una realidad.

La Corte Constitucional anota lo siguiente: “El Estado Social de Derecho impone al Estado **la obligación de adoptar medidas en favor de los débiles y necesitados**, para lograr que la igualdad sea real, esta **no descarta la posibilidad de dar un trato diferente a personas que se encuentran en situaciones diferentes**; “trato, equitativo para lograr una solución compensada”, **“diferente regulación a efecto de conseguir la justicia concreta**”, o “diferenciación positiva”, todo lo cual se traduce en que el trato igualitario supone una justicia actuante y realizadora de la efectividad del derecho, **aún cuando el legislador en razón de las especiales condiciones de determinados sujetos, deba acudir a favor de estos, a una discriminación justificable y razonable**”.

(Sentencia S. T-394 de 1993. M. P. doctor Antonio Barrera Carbonell).

El ejecutivo peca al objetar este artículo por ignorancia ya que pretende aplicar categorías de capacidad de pago inexistentes en las comunidades indígenas, a este respecto es pertinente citar un aparte del estudio sobre las objeciones

presidenciales al texto definitivo realizado por el doctor Félix Martínez, que a su letra dice: “la ley habla de los miembros de los pueblos indígenas”, que quiere decir los miembros que conforman una comunidad social y económica diferente, con identidad propia, con sistemas de cohesión y control social propios de los pueblos indígenas, que se insertan en la sociedad nacional como comunidades culturalmente diferentes. El concepto fundamental es aquí también el de la economía colectiva. Por lo mismo no se refiere a individuos aislados de la comunidad indígena, con sistemas económicos individuales y con mayor o menor proporción de genes indígenas, a los que se refiere la objeción como “otros con capacidad de pago”.

El mismo artículo 157 de la Ley 100 de 1993 que determina los grupos prioritarios para el otorgamiento de subsidios menciona “las comunidades indígenas” y no “los individuos con genes o características indígenas”.

El Ejecutivo objeta el parágrafo 1° del artículo que establece que toda la población indígena debe estar vinculada en los términos planteados por el literal b) del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, consideramos que esta objeción no es pertinente, por cuanto no viola el derecho a la igualdad, toda vez que las comunidades indígenas son población vulnerable con prioridad para ser afiliados al régimen subsidiado, como lo ordenó el legislador al promulgar la Ley 100 y en ningún momento se está impidiendo que otros sectores igualmente marginados y discriminados, accedan a la seguridad social.

Afirma el Gobierno en sus objeciones, que “no es posible crear un sistema especial” porque este implicaría un desajuste fiscal que no es posible afrontar. Esta afirmación es falsa por cuanto no se está creando ningún sistema, se está adecuando el acceso y los servicios de la seguridad social a las particularidades étnicas, culturales, sociales y económicas de los pueblos indígenas.

Al no crearse un sistema, por consiguiente, no se modifican las fuentes de financiación del sistema establecidas en los artículos 214 y 221 de la Ley 100 de 1993, antes por el contrario, se consagra en el literal d) artículo 12 del texto aprobado, que previa concertación con las comunidades indígenas, se pueda cofinanciar la afiliación con aportes de los Resguardos Indígenas.

Por estas razones se solicita a los honorables Senadores rechazar la objeción del artículo 5°.

OBJECION AL ARTICULO 6° POR VULNERACION DEL ARTICULO 13 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Esta objeción no es pertinente porque el artículo 162 de la Ley 100 de 1993 ordenó que los planes obligatorios de salud se igualarían antes del año 2001 y lo único que hace el proyecto de ley es precisamente desarrollar este artículo, posibilitando la adecuación cultural de los planes y servicios a las particularidades étnicas y culturales de los pueblos indígenas.

Por tanto, no vemos cómo el Gobierno Nacional pretende objetar este artículo con el

supuesto que “se crean privilegios que tampoco tendrían otros grupos de la población colombiana”, queriendo provocar con ello un enfrentamiento entre grupos discriminados y marginados, es decir, con mayor nivel de vulnerabilidad, sin preocuparse por adoptar las medidas de protección necesarias para el desarrollo de una vida digna de estos grupos, igualmente vulnerables.

Por estas razones se solicita a los honorables Senadores rechazar la objeción del artículo 6°.

OBJECION AL ARTICULO 8° POR VULNERACION DEL ARTICULO 13 DE LA CONSTITUCION POLITICA

No son pertinentes las objeciones sobre el artículo 8°, porque de conformidad con el artículo 7° de la C. P. el Estado reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, lo que en términos de seguridad social significa que el POS-S debe adecuarse a las particularidades culturales de las comunidades indígenas para que atienda de manera efectiva la principal causa de mortalidad infantil en las comunidades indígenas, cual es la desnutrición, que como anota Eduardo Galeano, no es otra cosa que el nombre bonito que se le da al hambre.

¿Será que debemos seguir con el privilegio de que nuestras madres gestantes no puedan alimentar en debida forma a sus hijos y nuestros niños indígenas se sigan muriendo de hambre antes de los cinco años por aguantar hambre?

Además, como anota el doctor Félix Martínez de la Universidad Nacional: “No se trata de generar por tanto un costo adicional al que esté establecido para los subsidios, sino de adecuar las prioridades y el gasto a las condiciones reales de los pueblos indígenas, que de hecho tan sólo pretenden el derecho a que se les escuche en la formulación de sus prioridades y se les reconozca sus diferencias”. La protección a la niñez está consagrada en la Ley 12 de 1991 por medio de la cual se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989, que reza en su artículo 6°:

1. Los Estados partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Los derechos de los niños son prevalentes en el orden interno, por lo tanto, la medida consagrada en el artículo objetado no vulnera el derecho a la igualdad, y, por el contrario, pretende que se adopten medidas en materia nutricional y alimentaria para los niños menores de cinco (5) años con la finalidad de ayudar a su desarrollo dadas las condiciones de desnutrición que actualmente padecen los niños indígenas como consecuencia de la presión de las fuentes alimentarias tradicionales por parte de agentes extraños en los territorios indígenas. Este fenómeno se produce, especialmente en la Amazonia, Orinoquia y el Pacífico colombiano.

Las comunidades indígenas ubicadas en la Zona Andina y la Sierra Nevada, también se encuentran en precarias condiciones debido a procesos de erosión y cansancio de los suelos por la explotación agrícola continua sin posibilidad de rotar las tierras, método tradicional que permite la recuperación de los suelos.

Las economías de subsistencia dependen en gran medida de las virtudes agronómicas del suelo y de la riqueza de los ríos y especies de fauna y flora comestibles y cuando se producen alteraciones que afectan las fuentes alimentarias se generan procesos de desnutrición que pueden causar la muerte de los niños.

Además, el artículo 3° del Decreto-ley 2737 de 1989 por el cual se expidió el Código del menor señaló: Todo menor tiene derecho a la protección, al cuidado y la asistencia necesaria para lograr un adecuado desarrollo físico, mental, moral y social; estos derechos se reconocen desde la concepción. Desde el punto de vista social tanto como jurídico el artículo 8° es constitucional.

En esta dirección apunta la propia normatividad estatal, como se desprende del Acuerdo 077 de 1997, por medio del cual el Consejo de Seguridad Social en Salud ordena la identificación de beneficiarios pertenecientes a Comunidades Indígenas, así como la identificación de poblaciones especiales como la población infantil abandonada, por intermedio del Instituto de Bienestar Familiar (artículos 5° y 6°).

Operativizar este derecho con las madres indígenas lactantes, es traducir la ley al campo del servicio público efectivo, con respecto a la población materno infantil indígena. Lograr su supervivencia no es crear un privilegio, en razón a que el Estado tiene también la obligación de extender su ejercicio con los demás sectores vulnerables a que alude la ley.

Es utilizar los mecanismos e instrumentos estatales necesarios para su efectiva realización, tal como lo establece la ley y los Tratados Internacionales vigentes sobre indígenas, como se desprende de la lectura del Convenio 169 de 1989, ratificado por la Ley 21 de 1991 (artículo 7°) sobre el derecho que tienen los indígenas en decidir sobre sus propias prioridades, cuestión que se define con la ley en referencia.

OBJECIONES AL ARTICULO 12. PARAGRAFO 2 POR VULNERACION DEL ARTICULO 13 DE LA CONSTITUCION POLITICA

No compartimos la objeción al artículo 12 del proyecto de ley aprobado por cuanto actualmente el CNSSS establece una UPC diferencial para algunos territorios de la geografía nacional hasta un 25% sobre el valor de la UPC de igual forma para los regímenes contributivo y subsidiado.

Al consagrar que la UPC se puede incrementar hasta en un 50% se está fijando un criterio de flexibilidad que permita adecuar el valor real de la UPC a particularidades culturales, geográficas y epidemiológicas propias de los pueblos indígenas. Además, este no es un porcentaje

obligatorio sino que es un margen de maniobrabilidad para que el CNSSS en concertación con las instituciones representativas de las comunidades indígenas, fije el valor de la UPC atendiendo a los criterios de dispersión, accesibilidad geográfica y perfil epidemiológico de las comunidades indígenas.

Anota, también el Gobierno Nacional que todo el contexto normativo es violatorio del derecho a la igualdad por cuanto se están creando unos “privilegios” que no se compadecen con la misma o peor situación que viven otros sectores sociales también marginados y discriminados y que merecen una especial atención del Estado.

El argumento expuesto por el Gobierno es a todas luces mentiroso, es un sofisma de distracción que pretende desviar la atención sobre el problema de fondo, cual es la ineficiencia del Estado para dar cumplimiento a las metas de cobertura establecidas en la Ley 100 de 1993.

Sobre este mismo aparte se pronuncia el doctor Félix Martínez de la Universidad Nacional, que dice: *“Pero resulta especialmente injusto para cualquiera de los grupos marginados, discriminados o vulnerables del país, que se les acuse de querer perjudicar a otros ciudadanos cuando solicitan las medidas que la Constitución ordena en su beneficio, o que el Gobierno responda que su beneficio no es dable por cuanto siempre significará un perjuicio para otros ciudadanos en condición similar. (sic)”*

Resulta especialmente curioso que cuando se solicitan medidas conducentes a alcanzar que la igualdad de derechos sea real y efectiva como ordena la Constitución, no se conteste nunca en referencia con quienes se da realmente la desigualdad, sino en referencia a quienes sufren también la condición de inequidad. Tal pareciera que la inequidad en Colombia se da entre los distintos grupos de marginados y no entre quienes tienen todos los derechos y quienes están privados de todo”.

OBJECIONES AL ARTICULO 14 POR VULNERACION DE LOS ARTICULOS 48, 189 ORDINAL 11 Y 209 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

Considera el Gobierno Nacional que con el artículo 14 se vulnera los principios de eficiencia y eficacia, debido a los “requisitos más flexibles” que los exigidos para las demás EPS, olvidando el Ejecutivo que es deber del Estado, de conformidad con el inciso 3° del artículo 58, proteger y promover las formas asociativas y solidarias de la propiedad, calidades que no le son ajenas a las ARS creadas por las Autoridades Indígenas en ejercicio de su autonomía y para el beneficio social de sus comunidades.

Por otro lado, el Convenio 169 de la OIT, aprobado mediante Ley 21 de 1991 estableció en su artículo 25, numeral 1, lo siguiente:

“1. Los gobiernos deberán velar porque se ponga a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia

responsabilidad y control a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales”.

Es importante anotar que el Convenio 169 de la OIT es un tratado internacional sobre derechos humanos, razón por la cual, de conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, “prevalece en el orden interno”.

Igualmente, el artículo 48 no se viola por cuanto este mismo establece que “la seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley” y que precisamente la Ley 100 en su artículo 181, literal g), preceptúa que: “Las organizaciones no gubernamentales y del sector solidario que se organicen para tal fin, especialmente las Empresas Solidarias de Salud y las de las comunidades indígenas”.

Y en el párrafo 2° del mismo artículo se señala: “Corresponde al Ministerio de Salud y a las Direcciones Seccionales la promoción de entidades promotoras de salud donde los usuarios tengan mayor participación y control, tales como las Empresas Solidarias de Salud, las Cooperativas y las Microempresas Médicas”.

Fue el legislador el que estableció en la ley la participación de las comunidades indígenas en la administración del régimen subsidiado de seguridad social en salud en concordancia con el Convenio 169 de la OIT.

El artículo 180 de la Ley 100 faculta al Gobierno para fijar los parámetros de capital social, número mínimo de afiliados y margen de solvencia para estas entidades. Es claro que la distinción entre las Empresas Promotoras de Salud, fue establecida por la ley, y así lo entendió el Ejecutivo cuando mediante Decreto 2357 de 1995 reglamentó la administración del régimen subsidiado, dando forma y requisitos a una serie de pequeñas EPS de carácter comunitaria que la ley privilegiaba.

Fue el Gobierno el que fijó en dicho decreto unos requisitos para su operación inferiores a los de las EPS del régimen contributivo (un patrimonio equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada 5.000 afiliados). Dicha norma, que ha venido operando desde hace cinco años, protegía a las pequeñas empresas comunitarias en el sistema, para la administración del régimen subsidiado, de conformidad con el espíritu de la ley.

El artículo 14 establece con respecto a la normatividad actual un incremento del 50% en el patrimonio, recuérdese que se podían crear con 100 salarios mínimos legales mensuales, para garantizar la solidez necesaria.

El artículo 25, numeral 1, del Convenio 169 de la OIT, ratificado por la Ley 21 de 1991,

obliga al Estado a facilitar que los pueblos indígenas administren el servicio de salud y la ley reglamenta precisamente la materia facultando a las Autoridades Indígenas a crear ARS para prestar un servicio adecuado culturalmente sin perder la eficiencia requerida. A este respecto la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC, las ARS indígenas existentes actualmente y los Senadores Indígenas solicitaron a la Facultad de Economía de la Universidad Nacional, Centro de Estudios para el Desarrollo, CID, que realizara un Estudio para determinar que las Administradoras de Régimen Subsidiado Indígenas son eficientes y su manejo financiero es apropiado. El análisis permite plantear las siguientes conclusiones sobre las ARS indígenas:

1. Su manejo financiero es apropiado y sigue principios de general aceptación.
2. Su capacidad de pago es suficiente.
3. Su nivel de endeudamiento es normal.
4. Su margen de utilidad, aunque estrecho, es suficiente para continuar operaciones, dada la filosofía de controlar gastos administrativos y de mantener los excedentes en la entidad.
5. Su período de cobro es demasiado alto y puede representar riesgo de iliquidez y dificultar el cumplimiento de sus compromisos.
6. El hecho de concentrar su operación a los cabildos asociados disminuye las posibilidades de crecimiento, pero garantiza una atención mejor enfocada, que respeta las características socioculturales de las etnias.
7. Para garantizar su estabilidad y mejorar las relaciones con la red prestadora, es necesario establecer mecanismos efectivos de presión para que los entes territoriales desembolsen oportunamente los recursos y éstos fluyan oportunamente hacia las IPS.

La solvencia y eficiencia de las ARS indígenas se demuestra con el estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, con la salvedad de que el único problema que tienen las ARS es el incumplimiento reiterado de las entidades territoriales de las obligaciones, que incluso puede ser de hasta seis meses en promedio.

Las comunidades indígenas se gobiernan por autoridades que actúan en representación de las parcialidades, que son sujetos de derechos colectivos.

El derecho de afiliación colectiva garantiza la pervivencia de las tradiciones culturales y de los sistemas de autoridad ya que no rompe los lazos de unidad de la comunidad y facilita el control y eficiencia de la afiliación.

Esta realidad fue reconocida mediante el Decreto 2357 de 1995, que delegó en los beneficiarios del Régimen Subsidiado la escogencia de administradora, situación ratificada por los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, especialmente el Acuerdo 77 que regula la operación del Régimen Subsidiado.

En este caso, por ser la comunidad indígena y sus autoridades conforman un sujeto colectivo, se reúnen dos cualidades simultáneas, la de comunidad con derecho de elegir y la de autoridad local, de conformidad con los artículos 246 y 330 de la Constitución Política. La afiliación colectiva garantiza dadas las condiciones de dispersión geográfica de la gran mayoría de los pueblos indígenas que se realicen los principios consagrados en el artículo 209 de la C. P. Por estas razones este artículo es constitucional.

OBJECIONES AL ARTICULO 20 POR VULNERACION DE LOS ARTICULOS 48, 189 ORDINAL 11 y 209 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Aduce el gobierno que el artículo 20 del proyecto al consagrar la exoneración de cuotas moderadoras y copagos en el régimen contributivo a los pueblos indígenas, quebranta el esquema de participación de la sociedad en la financiación del sistema, contrariando el principio de solidaridad consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política que estableció que “la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que debe prestarse con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.

Esta objeción no es pertinente, en primer lugar porque incurre en un error al referirse al “Régimen Contributivo”, materia que no trata el artículo 20. Este artículo desarrolla entre otros el artículo 157 de la Ley 100, en cuanto determina que las comunidades indígenas serán afiliadas al régimen subsidiado. Igualmente debe anotarse que el Gobierno mismo, en el Decreto 2357 de 1995, reglamentario de la Ley 100, estableció en su artículo 18 que “Para la población indígena y la indigente no existirán Cuotas de Recuperación”, es decir, que no tendrá que hacer aportes en dinero cuando reciba los servicios en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Dicha exención de pagos o cuotas de recuperación había sido establecida previamente en el Decreto 1811 de 1990, artículo 6°, que ordena la gratuidad en la prestación de servicios de salud.

A este respecto, el concepto jurídico de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional dice: “Pero la objeción es acompañada de una serie de razonamientos alrededor del principio de solidaridad consagrado en el artículo 48 de la Carta Política y se apoya en el fallo de la Corte Constitucional C-452 de 1998 cuando señala que el sistema de seguridad social en salud **“determina que la sociedad y los particulares participen en la medida de su capacidad económica individual y con esfuerzo de la misma en la misma, para poder ofrecer a todos el servicio en condiciones que realicen su dignidad humana y permitan destinar una especial atención y protección a las personas menos favorecidas. La vigencia de un esquema de participación de la sociedad en los cometidos**

estatales de orden social así diseñado, facilita la realización material de un orden justo, basado en el respeto a la dignidad humana, mediante la efectividad del compromiso solidario por parte de todos”.”

Sin embargo, tan importante cita se encuentra totalmente fuera de contexto y no aplica por cuanto esta se refiere a la “**capacidad económica individual**”, correspondiente a los individuos inmersos en una economía de mercado, en la que una vez más por fuerza se parece querer incluir a las comunidades indígenas en las objeciones del proyecto de ley, ignorando deliberadamente la característica colectiva del sistema económico de las comunidades indígenas.

Repetimos que *por el contrario, el ordenamiento constitucional admite diversos modelos económicos gracias al reconocimiento de la diversidad cultural*, y que la propiedad colectiva o capacidad económica colectiva y no individual también ha sido reconocida por la Corte Constitucional, por ejemplo en las sentencias ST-188-93 y ST-257/93. No es dable por tanto aplicar evaluaciones o criterios de individuos con mayor o menor capacidad de pago en casos de economías colectivas”.

Por las razones anteriores, este artículo es constitucional.

OBJECION DEL ARTICULO 25, PARAGRAFO POR VULNERAR EL ARTICULO 158 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Considera el Gobierno nacional que el párrafo del artículo 25 del proyecto de ley, introduce una disposición que vulnera el mandato constitucional que exige la unidad de materia que deben guardar todas las normas contenidas en un proyecto de ley.

Este párrafo fue introducido al proyecto de ley por el honorable Representante a la Cámara Oscar Lizcano, ponente del proyecto, con la pretensión de que las Empresas Sociales del Estado pudieran prestar una atención integral en los niveles de complejidad diferentes al primer nivel, siempre y cuando tengan la capacidad para hacerlo. Se fundó el ponente en una realidad prístina como la de que en territorios indígenas sólo funcionan Empresas Sociales del Estado siendo necesario para lograr una mayor eficiencia que se les prefiera evitando así que se desvíen los recursos hacia otras entidades, con un mayor costo.

El artículo guarda unidad de materia con el resto del articulado, en el entendido de que se trata de Empresas Sociales del Estado que presten atención en los territorios indígenas.

El Estudio de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional dice al respecto: “Resulta sí difícil pensar que el aseguramiento en salud se pueda separar de la prestación de los servicios de salud, de cuya forma de aplicación depende en última instancia la garantía del derecho a la salud, para el cual fue creado el Sistema General de Seguridad Social en Salud. La Ley 100 no sólo incluye estos aspectos sino muchos otros relacionados con las instituciones prestadoras

de servicios de salud. Resulta punto de especial importancia por tanto las relaciones entre el derecho a la seguridad social en salud de las comunidades indígenas, los mecanismos de aseguramiento para desarrollar la Ley 100 y el Régimen Subsidiado sin violentar el principio de diversidad cultural que protege a las comunidades indígenas y las normas que rigen el funcionamiento general del régimen subsidiado, como el de las IPS públicas y la descentralización del sector salud. Para las comunidades indígenas es un principio fundamental que tanto las administradoras del régimen subsidiado como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud respondan a la definición de públicas, en concordancia con el artículo 2° del Decreto 1088 de 1993”.

Por las razones anteriores el artículo objetado es constitucional.

Proposición

Con base en las anteriores argumentaciones, solicitamos a la honorable Plenaria de Senado de la República **declarar infundadas las Objeciones Presidenciales** al Proyecto de ley número 67 de 1999 Senado y 193 de 1999 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Y, en consecuencia, con fundamento en el artículo 167 superior proponemos a esta Plenaria insistir para que sea la Corte Constitucional el órgano que decida definitivamente sobre la constitucionalidad definitiva de los artículos objetados.

De los honorables Senadores

Francisco Rojas Birry, Jesús E. Piñacué Achicué, Marceliano Jamioy M.

UNIVERSIDAD NACIONAL
DE COLOMBIA

FACULTAD DE CIENCIAS
ECONOMICAS

CENTRO DE INVESTIGACIONES
PARA EL DESARROLLO, CID

EVALUACION Y REESTRUCTURACION
DE LOS PROCESOS, ESTRATEGIAS Y
ORGANISMOS ENCARGADOS DE ADE-
LANTAR LAS FUNCIONES DE FINANCI-
ACION, ASEGURAMIENTO Y PRESTACION
DE SERVICIOS EN EL REGIMEN SUBSI-
DIADO ANALISIS FINANCIERO ARS
INDIGENAS

EQUIPO CONSULTOR:

Oscar Rodríguez, Director

Iván Jaramillo, Coordinador Técnico

Martha Patricia Martínez, Secretaria Técnica

Luis M. Prada, Asesor Financiero

Bogotá, D. C., septiembre de 2000

Introducción

El presente análisis forma parte de la investigación sobre el Régimen Subsidiado adelantada por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional, por encargo del Ministerio de Salud. En él se destacan aspectos fundamentales con

respecto al comportamiento y evolución económica de las ARS indígenas, a partir de la información consignada en sus estados financieros.

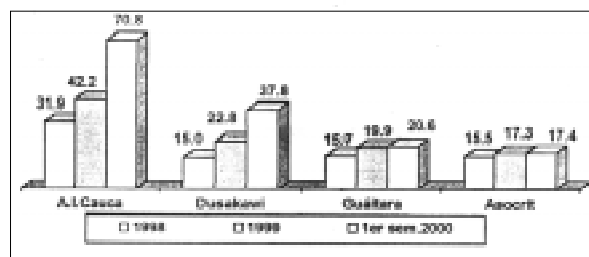
Para adelantar el análisis se contó con información de cuatro ARS indígenas: Asociación Indígena del Cauca, AIC, Dusakawi (Cesar), Guáitara (Nariño) y Asocrit (Asociación del Consejo Regional Indígena del Tolima) para los años de 1998 y 1999 y para el primer semestre de 2000. Los datos se reprocesaron para unificar su presentación. Los cuadros adjuntos muestran el balance general y el estado de resultados de cada período y las razones que permiten evaluar el comportamiento financiero de las mencionadas ESS. La información y el análisis fue validado en reuniones con los gerentes y contadores de las ARS, quienes con sus aportes contribuyeron a mejorar el informe.

Los aspectos analizados a continuación permiten afirmar que las ARS indígenas están manejadas de manera prudente y presentan comportamiento y evolución económico-financieros normales frente a las condiciones en que actúan.

Número de carnetizados

Como se observa en la gráfica 1, las ARS indígenas presentan un sostenido crecimiento en el número de carnetizados. A. I. Cauca pasa de 42.166 en 1999 a 70.829 en 2000, lo cual representa un incremento de 68%. Dusakawi incrementa en 66% los carnetizados, al pasar de 22.797 a 37.797. Para Guáitara el aumento es de 3.7% (19.852 carnetizados en 1999, 20.583 en 2000). Asocrit mantiene un número similar de carnetizados en los dos períodos. Las ARS indígenas ofrecen un POS-S concertado con el Ministerio de Salud que tiene en cuenta las características socioculturales de las etnias que atienden.

Gráfica 1. Número de afiliados carnetizados (miles)

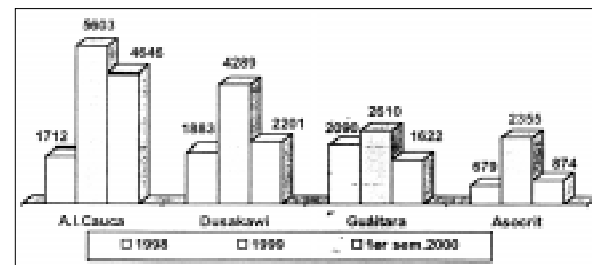


Ingresos operacionales (UPC-S y venta servicios)

La gráfica 2 muestra los montos de ingresos por UPC-S y por venta de servicios de las cuatro ARS indígenas analizadas. Durante 1999, AIC (Cauca) presenta el mayor valor registrado (\$5.603 millones) y Asocrit (Tolima) el menor (\$2.355 millones). Si se proyectan los valores causados durante el primer semestre de 2000 para el año completo, los ingresos por UPC-S y por prestación de servicios pueden ascender a diez mil millones de pesos para AIC (Cauca), con un incremento cercano a \$4.400 millones, o 78% frente a lo facturado en 1999. El comportamiento esperado para las demás ESS sería de \$4.400 millones (3% de incremento)

para Dusakawi (Cesar), de \$3.244 millones (24% de aumento) para Guáitara (Nariño) y de \$1.748 para Asocrit (Tolima), en la cual se presentaría una disminución de 26% en los ingresos. Sin embargo, con base en precisiones realizadas en las reuniones de validación, se puede esperar para Asocrit un ingreso total para el presente año (2000) cercano a \$2.462 millones, lo que representaría un incremento cercano a 5%. Es importante destacar que la UPC-S tuvo el mismo valor durante 1998 y 1999 (\$128.530). Para 2000 este valor es de \$141.480.

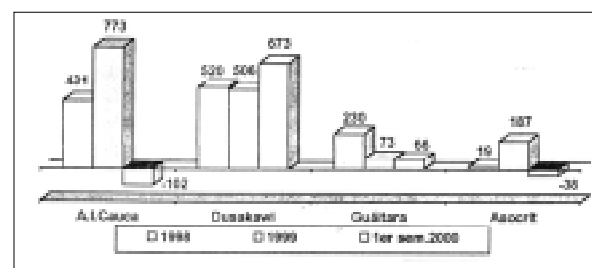
Gráfica 2. Ingresos UPC-S y venta servicios (\$millones)



Resultado o excedente neto

La gráfica 3 muestra el resultado neto o excedente logrado por las cuatro ARS indígenas en los períodos de análisis. El monto de los excedentes disminuye a medida que pasa el tiempo y los afiliados utilizan con mayor intensidad los servicios de salud incluidos en el POS-S, o las ARS desarrollan programas de promoción y prevención mejor estructurados, u ofrecen servicios adicionales a sus afiliados, o se incrementa la necesidad de tratamientos de mayor complejidad. Lo anterior se confirma con el factor de costo (proporción del costo de venta con respecto a los ingresos por UPC-S y venta de servicios), el cual muestra un sostenido crecimiento (ver gráfica 4). Asocrit presenta el factor de costo más alto, 88.6% en el primer semestre de 2000 (89 pesos de costo de prestación del servicio de salud y desarrollo de actividades de prevención por cada cien pesos facturados por UPC-S y servicios). Para las otras tres ARS indígenas el factor está cercano al parámetro fijado para el régimen subsidiado (mínimo 80% de la UPC-S para salud, máximo 20% para administración durante 1998 y 85% para salud, 15% para administración a partir de 1999).

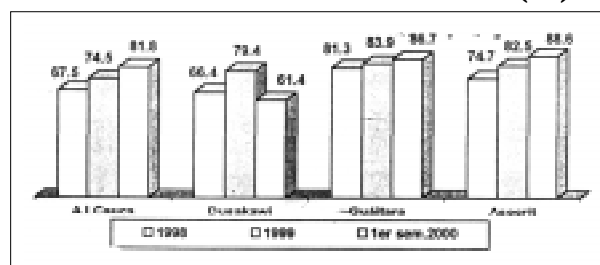
Gráfica 3. Resultado o excedente neto (\$millones)



Lo anterior obedece a la filosofía de las ARS y de los cabildos indígenas de controlar los gastos administrativos y de no repartir excedentes, para ampliar los servicios a sus afiliados o atender a toda la comunidad, sin importar la condición de afiliado. Otro factor que incide en el bajo excedente son los gastos de desplazamiento (viaje) necesarios para garan-

tizar la atención. Al respecto, se destaca que los gastos de personal administrativo fluctúan entre 2.6% para A. I. Cauca y un máximo de 7.5% (Asocrit) en el primer semestre de 2000) con relación a los ingresos operacionales. Dichas proporciones se pueden considerar aceptables. El total de gastos operacionales fluctúan entre 9.3% para Guátara y 20.7% para A. I. Cauca frente a los ingresos operacionales durante el primer semestre de 2000.

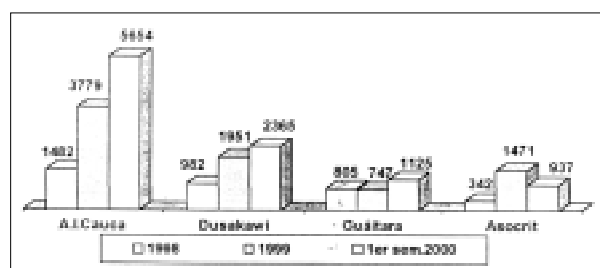
Gráfica 4. Factor de costo: CV / Y (%)



Activo total

Como se observa en la gráfica 5, el monto invertido en activos presenta un sostenido crecimiento. A. I. Cauca refleja la mayor inversión a diciembre de 1999 (\$3.779 millones) y Guátara el menor valor (\$747 millones). La partida deudores (cuentas por cobrar) por UPC-S y servicios alcanza la mayor participación en el total de inversiones (activos) y refleja una marcada tendencia de crecimiento. Esto puede convertirse en un factor negativo, dado que los montos represados en dicha cuenta, que se originan en la demora en el desembolso de recursos por parte de los entes territoriales, no ofrecen rendimientos, ni protección contra la inflación. Además, por ausencia de fondos, las ARS pueden enfrentar dificultades para cumplir sus compromisos con la red prestadora de servicios. La nueva reglamentación busca corregir estos problemas, pero no establece mecanismos efectivos de presión para que los entes territoriales desembolsen oportunamente los recursos. Así, las ARS, al igual que las IPS, se verán obligadas a adquirir créditos en el sistema financiero y a asumir costos por concepto de intereses, en detrimento de sus resultados (utilidades).

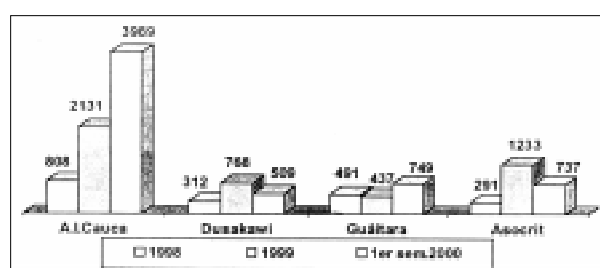
Gráfica 5. Activo total (\$millones)



Pasivo total

La gráfica 6 muestra el valor de los compromisos que tienen las ARS con terceros.

Gráfica 6. Pasivo total (\$millones)

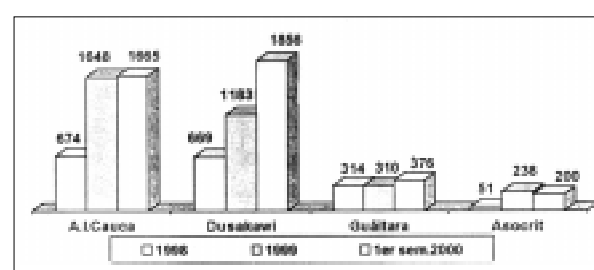


Al igual que en el activo, A. I. Cauca muestra los mayores montos de pasivos, que ascienden a \$2.131 millones a diciembre de 1999 y a \$3.989 millones a junio de 2000. Sin embargo, una alta proporción de dichos pasivos corresponden a fondos para educación, solidaridad e imprevistos (\$1.020 millones en 1999 y \$2.119 millones a junio de 2000). Los proveedores representan la principal partida del pasivo y pueden convertirse en un factor de riesgo, si no se garantiza la fluidez de los recursos del régimen subsidiado desde los entes territoriales a las ARS y de éstas a la red de prestación de servicios.

Patrimonio total

El patrimonio refleja los recursos aportados por los asociados para garantizar el normal funcionamiento de la ARS. Es importante contar con un monto suficiente de patrimonio para garantizar la independencia financiera, para financiar las inversiones en activos fijos (propiedad planta y equipo) y para disminuir el riesgo de incumplir los compromisos con terceros si se presentan caídas importantes en los ingresos o demoras en la recuperación de las cuentas por cobrar. En el caso de las ARS indígenas, el patrimonio está constituido, en menor proporción, por los aportes hechos por los cabildos indígenas. Las principales partidas patrimoniales se originan en la capitalización de excedentes y corresponden a reservas ordenadas por la asamblea de asociados, revalorización del patrimonio (ajustes por inflación) y retención de utilidades. La gráfica 7 refleja el comportamiento de esta fuente de financiación y muestra a Dusakawi como la ARS de evolución más favorable.

Gráfica 7. Patrimonio total (\$millones)

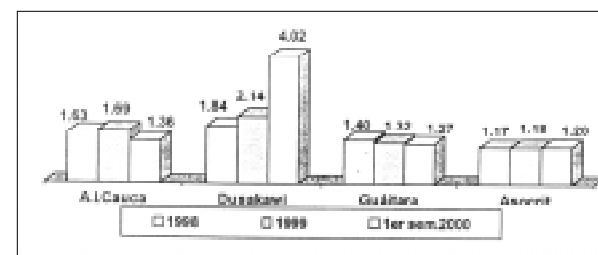


Razón corriente

Esta razón mide la capacidad que tiene la ARS para cubrir sus obligaciones de corto plazo. Se calcula dividiendo el activo corriente (que se espera convertir en efectivo antes de un año) por el pasivo corriente (RC=AC/PC). La gráfica 8 muestra la evolución de este indicador para las ARS indígenas. En todos los períodos, se obtiene una relación superior a 1. Dusakawi muestra el mejor comportamiento, mientras Asocrit presenta coeficientes entre 1.17 y 1.20. En 1999, Asocrit contaba con \$1.18 de activo corriente para cubrir cada peso que debía a corto plazo (con vencimiento menor a un año). En situaciones económicas favorables, en donde los inventarios rotan con velocidad y los deudores cumplen sus compromisos oportunamente, este nivel de liquidez no tendría problema. Bajo las condiciones actuales, Asocrit necesita implementar medidas que le permitan mejorar

esta razón, o de lo contrario podría enfrentar dificultades para cancelar sus compromisos de corto plazo cuando estos se venzan, dada la lentitud con que la ARS recibe los fondos por parte de los entes territoriales.

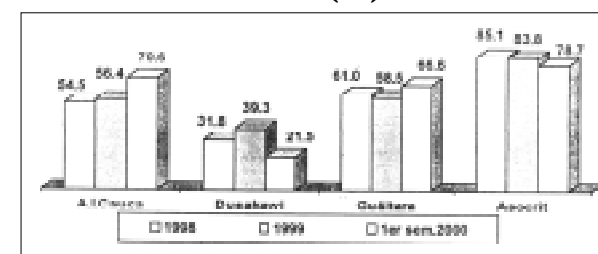
Gráfica 8. Razón corriente: AC / PC



Grado de endeudamiento

Indica la proporción del activo financiada con deudas con terceros. El endeudamiento permite ampliar las operaciones de las ARS y es un mecanismo apropiado de financiación adicional a los recursos de los asociados siempre y cuando la ARS logre un rendimiento sobre su inversión superior al costo por intereses que asume por las obligaciones contraídas.

Gráfica 9. Grado de endeudamiento: P / A (%)



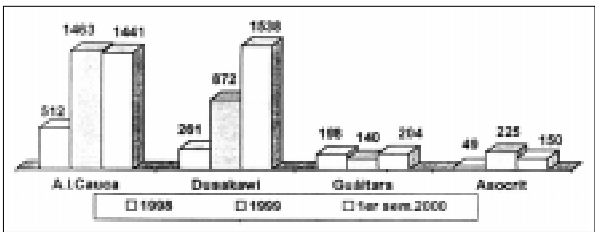
A mayor grado de endeudamiento, mayor rentabilidad patrimonial, pero menor autonomía financiera y más riesgo de incumplir los compromisos adquiridos. Como se observa en la gráfica 9, Dusakawi refleja el menor nivel de endeudamiento y Asocrit el mayor. En 1999, los pasivos (deudas con terceros) financiaban el 83.8% de la inversión total (activos) de Asocrit, lo cual significa que por cada cien pesos de activos totales, la ARS debía a terceros \$84. Niveles superiores al 70% se pueden considerar riesgosos y exigen una política de fortalecimiento patrimonial, mediante aumento de los aportes sociales. Las otras tres ARS indígenas presentan un grado de endeudamiento manejable.

Capital de trabajo neto

El capital de trabajo neto (CTN) representa los recursos que tendría la ARS para continuar sus operaciones, después de cancelar su pasivo de corto plazo (con vencimiento inferior a un año), liquidando su activo corriente (bienes y derechos convertibles en efectivo antes de un año). Se calcula restando el pasivo corriente del activo corriente (AC-PC). A mayor diferencia, mayor holgura financiera. Las cuatro ARS indígenas presentan montos positivos de capital de trabajo neto. A.I. Cauca y Dusakawi muestran los mayores. En 1999, el capital de trabajo neto de A.I. Cauca era equivalente a 26% de los ingresos operacionales (\$26 de CTN por cada cien pesos de ingresos operacionales). Esta

proporción (CTN/Y) fue de 20.3% para Dusakawi, 5.4% para Guáitara y 9.5% para Asocrit.

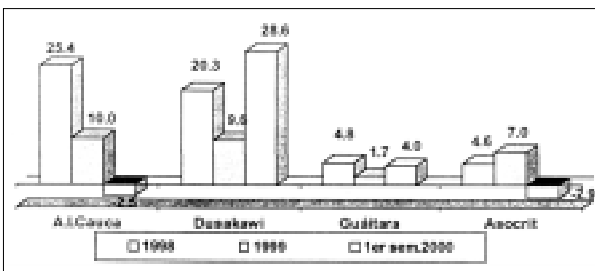
Gráfica 10. Capital de trabajo neto: AC – PC (\$millones)



Margen operacional

Indica el rendimiento operacional que logran las ARS sobre sus ingresos. Se calcula dividiendo el resultado operacional por el valor de los ingresos operacionales. El resultado operacional se determina restando el costo de ventas y los gastos operacionales de los ingresos (RO=Y-CV-GO). Como se observa en la gráfica 11, esta razón presenta un fuerte deterioro entre 1998 y 1999. Para este último año, A. I. Cauca y Dusakawi muestra el mejor comportamiento con 10%, lo cual indica que la ARS logra una utilidad operacional de diez pesos por cada cien pesos registrados como ingresos por UPC-S y venta de servicios. Este margen fue de 1.7% para Guáitara y 7% para Asocrit. El primer semestre de 2000 presenta un margen negativo para A. I. Cauca (-2.5%) y para Asocrit (-2.9%). Esto es preocupante, pues significa que los costos y gastos de operación superan a los ingresos y que la ARS enfrenta una situación de pérdida operacional. Esta situación exige la revisión de los costos operacionales, a fin de ajustarlos al nivel de actividad, o incrementar los ingresos de tal manera que se cubran los costos y gastos y se genere excedente. En el caso de A. I. Cauca la situación no es grave, debido a que la ARS hace, con base en la circular 044 de 1997, una fuerte provisión para deudores (cuentas de difícil recaudo) por \$684 millones, que reversará en una alta proporción a medida que los entes territoriales giren los montos que le adeudan.

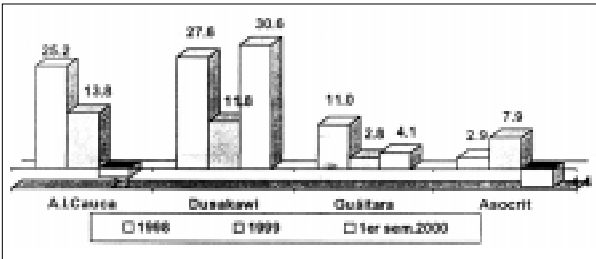
Gráfica 11. Margen operacional: RO / Y (%)



Margen neto

Indica el rendimiento neto que logran las ARS sobre sus ingresos. Se calcula dividiendo el resultado o excedente neto por el valor de los ingresos operacionales. El resultado neto se determina restando el costo de ventas, los gastos operacionales y los gastos no operacionales de los ingresos totales. Como se observa en la gráfica 12, esta razón presenta una evolución similar a la del margen operacional.

Gráfica 12. Margen neto: RN / Y (%)

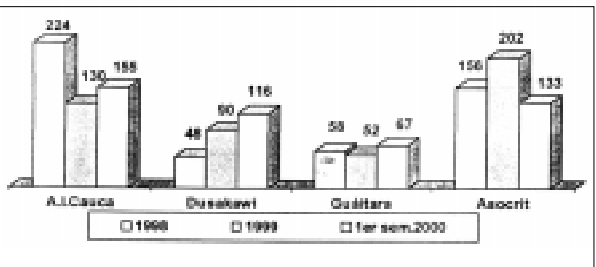


Para 1999, A. I. Cauca muestra el mejor comportamiento con 13.8%, lo cual significa que la ARS logra una utilidad o excedente neto de \$13.8 por cada cien pesos registrados como ingresos por UPC-S y venta de servicios. Este margen fue de 11.8% para Dusakawi, 2.8% para Guáitara y 7.9% para Asocrit. El primer semestre de 2000 presenta un margen negativo para A. I. Cauca (-2.2%) y para Asocrit (-4.4%). Esto significa que los costos y gastos totales superan a los ingresos (operacionales y no operacionales) y que la ARS enfrenta una situación de pérdida. Esta situación exige la adopción de medidas de ampliación de operaciones y el control de los gastos operacionales y no operacionales, de tal manera que se cubran los costos y gastos y se genere excedente. Como se mencionó en la anterior razón, la situación de A. I. Cauca puede mejorar sustancialmente si los entes territoriales le cancelan las cuentas atrasadas y la ARS puede disminuir en el período la provisión por cuentas de dudoso recaudo.

Período de cobro

Expresa el número de días que se toman los entes territoriales para cancelar sus compromisos con las ARS por concepto de UPC-S. Se calcula dividiendo el saldo de las cuentas deudoras por el promedio diario de ingresos operacionales [Deudores (Y/d)]. De acuerdo con las normas del régimen subsidiado, las ARS registran cada mes, como ingreso y como cuentas por cobrar, el valor de la UPC-S mensual multiplicado por el número de carnetizados. El saldo de las cuentas por cobrar disminuye cuando los entes territoriales desembolsan los fondos. La gráfica 13 muestra que en 1999 A. I. Cauca demoró en promedio 130 días (más de cuatro meses) para recibir, por parte de los entes territoriales, los desembolsos correspondientes a la facturación mensual. Esta razón es de 90 días para Dusakawi, 52 para Guáitara y de 202 (casi siete meses) para Asocrit. Períodos tan extensos pueden atrasar los pagos a las IPS, aumentan el riesgo en el manejo de la actividad (renuencia a atender a los afiliados al régimen subsidiado) y generan desventajas en la negociación con las prestadoras. Por ello es necesario diseñar mecanismos efectivos que agilicen el flujo de recursos de los entes territoriales hacia las ARS y de éstas a las IPS.

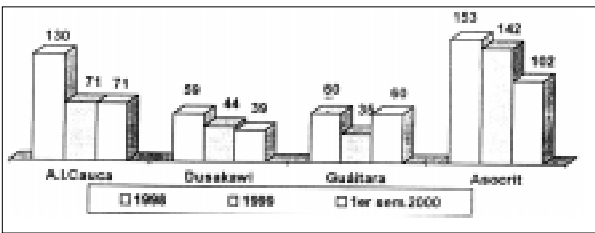
Gráfica 13. Período de cobro (días): Deudores /- (Y/d)



Período de pago

Expresa el número de días que se toma la ARS para cancelar sus compromisos con las IPS. Cuando la atención se contrata por capitación, las ARS registran, cada mes, como costo y como cuentas por pagar (proveedores), el costo de atención por capitación mensual multiplicado por el número de carnetizados incluido en cada contrato. Cuando le gira a la IPS, disminuye el valor pendiente de pago a su red prestadora. Como lo muestra la gráfica 14, en 1999 A. I. Cauca demoró en promedio 71 días para cancelar la facturación auditada y aceptada de las IPS que dieron atención en salud a sus afiliados. El período de pago fue de 44 días para Dusakawi, 35 para Guáitara y de 142 (cerca de cinco meses) para Asocrit. De todas formas, el flujo de fondos de las ARS indígenas hacia las IPS es más ágil que el encontrado desde los entes territoriales hacia las ARS.

Gráfica 14. Período de pago (días): Proveedores / (CV/d)



Conclusiones

El análisis permite plantear las siguientes conclusiones sobre las ARS indígenas:

- Su manejo financiero es apropiado y sigue principios de general aceptación.
- Su capacidad de pago (liquidez y respaldo) es suficiente.
- Su nivel de endeudamiento es normal.
- Su margen de utilidad, aunque estrecho, es suficiente para continuar operaciones, dada la filosofía de controlar gastos administrativos y de mantener los excedentes en la entidad.
- Su período de cobro es demasiado alto y puede representar riesgo de iliquidez y dificultar el cumplimiento de sus compromisos.
- El hecho de concentrar su operación a los cabildos asociados disminuye las posibilidades de crecimiento, pero garantiza una atención mejor enfocada, que respeta las características socioculturales de las etnias.
- Para garantizar su estabilidad y mejorar las relaciones con la red prestadora, es necesario establecer mecanismos efectivos de presión para que los entes territoriales desembolsen oportunamente los recursos y éstos fluyan oportunamente hacia las IPS.

Universidad Nacional de Colombia – CID: Análisis financiero ARS Indígenas												
ACTIVO (millones de pesos)	Asoc. Indig. Cauca-ESS			Dusakawi-ARS (Cesar)			Guáitara-ESS			ASOCRIT-ESS (Tolima)		
	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00
Disponible	180.2	1.341.1	1.131.4	63.8	1.1	82.9	177.4	20.4	141.5	40.6	54.0	132.9
Inversiones		125.9	910.2	256.1	256.1	359.6	17.5	2.5	42.5	5.0	82.0	107.7
Deudores-Venta bienes, servicios: DBS	1.065.1	2.024.7	4.006.8	252.3	1.066.8	1.419.9	335.9	378.9	601.8	293.9	1.321.8	646.8
Otras cuentas por cobrar	74.3	113.2	76.6	1.4	315.3	329.1	158.2	175.6	167.3			0.3
Provisión para deudores		-11.0	-694.8			-143.8						
Total activo corriente:												
AC	1.319.6	3.593.9	5.430.2	573.6	1.639.3	2047.7	689.0	577.4	953.1	339.5	1.457.8	887.7
Terrenos y edificaciones	95.0	121.0	129.9	114.1	196.1	186						1.4
Muebles y equipo de oficina	5.1	8.2	15.1	17.5	19.0	33.2	23.1	39.5	38.8		4.5	11
Equipos Computación-Comunicación	11.7	26.4	58.1	23.4	25.0	-26.4	31.6	51.5	51.4	1.1	11.0	38.8
Equipo médico-científico	12.0	17.1	20.5	191.9	1.7	1.7	2.3	5.1	5.7	1.1		
Equipos de transporte	28	34.6	37.2	46.7	48.7	49	12.6	24.0	24.0			
Ajustes por inflación	18.5			38.9	31.1	31.1	8.1	4.4	12.3		0.7	3.6
Depreciación acumulada	-7.8	-22.3	-37.4	-24.3	-11.7	-11.7	-12.6	-33.9	-44.4		-3.1	-5.3
Total planta y equipo	162.5	185.0	221.4	408.2	309.9	315.7	65.1	90.6	87.8	2.2	13.1	49.5
Otros activos			2.0		1.6	1.6	50.4	78.5	83.8			
Total activo no corriente:												
ANC	162.5	185.0	223.4	408.2	311.5	317.3	115.5	169.1	171.6	2.2	13.1	49.5
TOTAL ACTIVO: A	1.482.1	3.778.9	5.653.6	981.8	1.950.8	2.365.0	804.5	746.5	1.124.7	341.7	1.470.9	937.2
PASIVO												
Sobregiros					203.4							
Proveedores	618.6	1.102.3	1.830.4	308.7	528.2	478.8	345.5	256.9	543.1	289.1	931.1	496.1
Gastos por pagar		0.4	13.2			0.9	1.4	41.9	45.6			
Nómina y aportes por pagar		2.5	14.9				11.2	33.2	3.0	0.6	10.5	19.3
Otras cuentas por pagar	33.0	5.5	11.3	3.7	4.5	8.7	125.7	10.6	25.9			
Fondos educ., solidar., imprev., contingenc.	156.4	1.020.1	2.119.1				6.9	94.4	112.9		285.0	220.0
Otros pasivos					31.5	20.9			18.3	1.2	6.4	1.9
TOTAL PASIVO: P	808.0	2.130.8	3.988.9	312.4	767.6	509.3	490.7	437.0	748.8	290.9	1.233.0	737.3
PATRIMONIO												
Capital social	83.5	133.8	134.9	152.6	152.6	152.6	17.8	17.8	72.3			
Reservas, fondos y superav., donaciones	141.8	113.8	1.439.3				4.5	193.4	193.1			
Revalorización del patrimonio	18.3	75.1	1.92.9		3.3	3.3	17.3	25.7	44.7			
Resultados ejercicios anteriores		552.8		-1.2	525.2	1.027.3	44.0			31.4	187.1	237.9
Resultado del ejercicio	430.5	772.6	-102.4	518.0	502.1	672.5	230.2	72.6	65.8	19.4	50.8	-38.0
TOTAL PATRIMONIO: K	674.1	1.648.1	1.664.7	669.4	1.183.2	1.855.7	313.8	309.5	375.9	50.8	237.9	199.9
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.482.1	3778.9	5.653.6	981.8	1.950.8	2.365.0	804.5	746.5	1.124.7	341.7	1.470.9	937.2

Universidad Nacional de Colombia – CID: Análisis financiero ARS Indígenas												
RESULTADOS	Asoc. Indig. Cauca-ESS			Dusakawi-ARS (Cesar)			Guáitara-ESS			ASOCRIT-ESS (Tolima)		
(millones de pesos)	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00
INGRESOS OPERACIONALES												
Ingresos UPC-S	1.711.6	5.417.9	4.544.1	1.882.6	4.288.9	2.200.5	2.089.6	2.368.1	1.428.9	678.6	2.354.8	873.5
Ingresos por servicios y venta productos		184.7	102.2					241.6	192.6			
Total ingresos operacionales: Y	1.711.6	5.602.6	4.646.3	1.882.6	4.288.9	2.200.5	2.089.6	2.609.7	1.621.5	678.6	2.354.8	873.5
COSTOS BIENES Y SERVICIOS: CV	1.155.8	4.176.7	3.800.4	1249.7	3.405.1	1.352.2	1.698.7	2.189.1	1.405.9	506.9	1.943.5	774.0
Resultado bruto: RB = Y-CV	555.8	1.425.9	845.9	632.9	883.8	848.3	390.9	420.6	215.6	171.7	411.3	99.5
GASTOS OPERACIONALES												
Personal: GP	22.1	62.6	122.5	84.3	173.0	89.2	125.1	147.0	84.1	46.8	93.9	65.3
Honorarios y servicios temporales	34.8	64.4	25.6	32.5	32.0	10.6	25.1	70.8	13	54.0	48.1	8.9
Arrendamientos		4.7	7.5	5.4	1.5		3.2	6.3	4.1	1.4	11.3	1.5
Mantenimiento, reparaciones, mejoras	3.0	6.9	6.6	6.0	21.1	13.6	2.8	10.2	2.9	0.1	1.9	0.4
Servicios públicos	1.1	5.8	8.8	9.9	35.1	9.8	6.6	24.9	9.4	6.6	17.8	8.7
Papelería, fotocopias, útiles oficina	4.3	9.7	8.8	23.6	8.2		9.8	8.6	7.0	7.2	13.3	15.9
Propaganda y publicidad	0.3	9.5	4.6	5.2	9.5	3.3	8.6	5.3	3.1			
Gastos de viaje	13.0	6.2	8.8	53.9	86.9	32.5	12.0	14.4	8.5	17.2	14.0	7.7
Otros Gastos	36.5	677.6	7.54.4	29.1	104.1	60.7	87.2	64.8	11.3	7.0	46.3	14.5
Depreciaciones	6.8	16.5	12.3				9.6	23.9	8.1			1.8
Total ingresos operacionales: GO	121.9	863.9	959.9	249.9	471.4	219.7	290.0	376.2	151.5	140.3	246.6	124.7
Resultado operacional: RO = RB - GO	433.9	562.0	-114.0	383.0	412.4	628.6	100.9	44.4	64.1	31.4	164.7	-25.2
INGRESOS NO OPERACIONALES												
Ingresos financieros	25.2	218.2	93.4	136.8	73.7	43.9	60.6	26.9	12.6	3.6	32.2	11.3
Otros Ingresos		27.8	2.8		19.8		38.6	8.8	10.9			
Ajustes ejercicios anteriores:		68.2	40.4				129.5	163.5	9.6			
Total Ingresos no operacional: YNO	25.2	314.2	136.6	136.8	93.5	43.9	228.7	199.2	33.1	3.6	32.2	11.3
GASTOS NO OPERACIONALES												
Gastos financieros	5.6	44.4	21.0				18.6	17.2	6.9	1.3	9.1	15.3
Otros gastos no operacionales		5.8						1.6	0.3	14.3	0.7	8.8
Ajustes ejercicios anteriores		11.9	0.8				60.3	151.7	10.9			
Total gastos no operacionales: GNO	5.6	62.1	21.8	0.0	0.0	0.0	78.9	170.5	18.1	15.6	9.8	24.1
RESULTANTES												
AJUSTES INFLAC.	453.5	814.1	0.8	519.8	505.9	672.5	250.7	73.1	79.1	19.4	187.1	-38.0
RESULT. EXPOSICION INFLACION	-23	-41.5	-103.2				-20.3	-0.5	-13.3			
RESULTADO DEL EJERCICIO: RN	430.5	772.6	-102.4	519.8	505.9	672.5	230.4	72.6	65.8	19.4	187.1	-38.0

Universidad Nacional de Colombia – CID: Análisis financiero ARS Indígenas												
RAZONES FINANCIERAS	Asoc. Indig. Cauca-ESS			Dusakawi-ARS (Cesar)			Guáitara-ESS			ASOCRIT-ESS (Tolima)		
	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00	Dic./98	Dic./99	Jun./00
Razón corriente:												
RC = AC/PC	1.63	1.69	1.36	1.84	2.14	4.02	1.40	1.32	1.27	1.17	1.18	1.20
Solidez (liquidez total):												
LT = A/P	1.83	1.77	1.42	3.14	2.54	4,64	1.64	1.71	1.50	1.17	1.19	1.27
Endeudamiento:												
End = P/A	54.5%	56.4%	70.6%	31.8%	39.3%	21.5%	61.0%	58.5%	66.6%	85.1%	83.8%	78.7%
Capital de trabajo neto:												
CTN = AC-PC	511.6	1.463.1	1.441.3	261.2	871.7	1.538.4	198.3	140.4	204.3	48.6	224.8	150.4
Margen bruto:												
MB = RB/Y	32.5%	25.5%	18.2%	33.6%	20.6%	38.6%	18.7%	16.1%	13.3%	25.3%	17.5%	11.4%
Margen operacional:												
MO = ROB/Y	25.4%	10.0%	-2.5%	20.3%	9.6%	28.6%	4.8%	1.7%	4.0%	4.6%	7.0%	-2.9%
Margen neto:												
MN = RN/Y	25.2%	13.8%	-2.2%	27.6%	11.8%	30.6%	11.0%	2.8%	4.1%	2.9%	7.9%	-4.4%
Rentabilidad del activo:												
ROI = RN/A	29.0%	20.4%	-1.8%	52.9%	25.9%	28.4%	28.6%	9.7%	5.9%	5.7%	12.7%	-4.1%
Rentabilidad patrimonial:												
ROE = RN/K	63.9%	46.9%	-6.2%	77.7%	42.8%	36.2%	73.4%	23.5%	17.5%	38.2%	78.6%	-19.0%
Rotación del activo:												
rot = Y/A	1.15	1.48	0.82	1.92	2.20	0.93	2.60	3.50	1.44	1.99	1.60	0.93
Período cobro (días):												
PMC = DVS/(Y/d)	224	13	155	48	90	116	58	52	67	156	202	133
Período pago (días):												
PMP = Prov/(CV/d)	130	71	71	59	44	39	60	35	60	153	142	102
Factor de costos:												
CV/Y	67.5%	74.5%	81.8%	66.4%	79.4%	61.4%	81.3%	83.9%	86.7%	74.7%	82.5%	88.6%
Peso gastos de personal:												
GP/Y	1.3%	1.1%	2.6%	4.5%	4.0%	4.1%	6.0%	5.6%	5.2%	6.9%	4.0%	7.5%
Peso gastos operacionales:												
GO/Y	7.1%	15.4%	20.7%	13.3%	11.0%	10.0%	13.9%	14.4%	9.3%	20.7%	10.5%	14.3%
Peso ingresos no operacionales:												
YNO/Y	1.5%	5.6%	2.9%	7.3%	2.2%	2.0%	10.9%	7.6%	2.0%	0.5%	1.4%	1.3%
Peso gastos no operacionales:												
GNO/Y	0.3%	1.1%	0.5%	0.0%	0.0%	0.0%	3.8%	6.5%	1.1%	2.3%	0.4%	2.8%
Participación del activo corriente:												
AC/A	89.0%	95.1%	96.0%	58.4%	84.0%	86.6%	85.6%	77.3%	84.7%	99.4%	99.1%	94.7%
Particip. del activo no corriente:												
ANC/A	11.0%	4.9%	4.0%	41.6%	16.0%	13.4%	14.4%	22.7%	15.3%	0.6%	0.9%	5.3%
Participación Deudores:												
DBS/A	71.9%	53.6%	70,9%	25.7%	54.7%	60.0%	41.8%	50.8%	53.5%	86.0%	89.9%	69.0%
Número de afiliados carnetizados	31.897	42.166	70.829	15.000	22.797	37.797	15.749	19.852	20.583	15.458	17.329	17.413

Santa Fe de Bogotá, D. C., 25 de julio de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Senado

Congreso de la República

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad parcial el Proyecto de ley número 67 de 1999 Senado, 193 de 1999 Cámara, “por medio de la cual se

reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

El citado proyecto fue presentado por el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Inconstitucionalidad parcial del proyecto

1. Vulneración del artículo 13 de la Constitución Política

El derecho a la igualdad se vulnera con la disposición contenida en el artículo 5° que excluye a los miembros de los pueblos indígenas del régimen contributivo pues, si bien prevé algunos eventos en que los indígenas no estarían

en el régimen subsidiado (que estén vinculados mediante contrato de trabajo, que sean servidores públicos o que gocen de una pensión), pueden existir otros con capacidad de pago que por consiguiente estarían en el régimen subsidiado, introduciéndose así una disposición especial en favor de tales comunidades con discriminación de otras que igualmente se encuentran en precaria situación socio económica.

De igual manera, el artículo 6° del proyecto al establecer en favor de las comunidades indígenas el derecho a recibir el conjunto de servicios indicados en la norma, crea una situación de privilegio que tampoco tendrían

otros grupos de la población colombiana que se encuentran también en precarias condiciones económicas y sociales.

De la misma forma el artículo 8° del proyecto de ley viola el derecho a la igualdad cuando se refiere al subsidio obligatorio alimentario para las mujeres indígenas lactantes y menores de 5 años, privilegio del cual no gozan los demás afiliados del sistema de Salud, lo que conlleva una discriminación con respecto de los demás usuarios del régimen e implican la generación de un gasto, que debe ser asumido por el régimen subsidiado, porque se le impone la obligación al plan obligatorio de salud subsidiado de proveer este subsidio.

El párrafo 2° del artículo 12 del proyecto al establecer la facultad del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud para fijar el valor de la UPC para los pueblos indígenas, hasta en un cincuenta por ciento por encima del valor de la UPC normal, vulnera así mismo el derecho a la igualdad previsto en el artículo 13 Superior por otorgar este beneficio exclusivo para la población indígena. Al respecto, no debe olvidarse que el valor de la UPC tanto en el régimen contributivo como en el régimen subsidiado lo fija el citado Consejo de acuerdo con el perfil epidemiológico, los riesgos cubiertos y el costo de prestación de los servicios en condiciones medias de calidad y tecnología.

Así las cosas, se considera que no existe un principio de razón suficiente que justifique la concesión de este tipo especial de beneficios a un sector de la sociedad, cuando también existen otros grupos de población que se hallan bajo estas mismas circunstancias de inferioridad. Aún más, los territorios beneficiados actualmente son en su mayoría lugares en donde se encuentran población indígena. Por otra parte, el cumplimiento de tal disposición no resulta viable, ya que en el presente se hace un gran esfuerzo económico para pagar dicha prima a las entidades territoriales beneficiadas y los recursos son insuficientes para asumir los costos que genera una UPC mayor, exclusiva para las comunidades indígenas.

En términos generales, los citados artículos del proyecto de ley resultan violatorios del derecho a la igualdad, porque en el sistema de Seguridad Social se encuentran otros grupos de población vulnerables y que también merecen especial protección por parte del Estado por encontrarse en estados especiales de indefensión, tales como los niños menores de un año, los ancianos, las personas sin recursos económicos, entre otros, y habría que dirigir gran cantidad de los esfuerzos y recursos a la población indígena en detrimento de tales grupos, dificultando considerablemente el cubrimiento que debe dárseles conforme a lo ordenado por la Ley 100 de 1993.

La garantía consagrada en el artículo 13 constitucional impide a los órganos del poder público establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales, salvo que medie justificación razonable, pues de lo contrario se quebranta el derecho constitucional fundamental

que tienen todas las personas ante la ley y las autoridades a ser tratados en igual forma.

Por las razones que se han expresado y para no vulnerar el derecho a la igualdad que tienen todos los ciudadanos de estar afiliados al sistema de salud en forma progresiva, la ampliación propuesta en el proyecto de ley que cobijaría a toda la población indígena, sólo podría llevarse a cabo en forma gradual y teniendo como fuente de financiación los recursos que los resguardos indígenas destinen para tal fin, con cargo a sus Participaciones en los Ingresos Corrientes de la Nación o a otro tipo de recursos que allí se generen. La creación de un sistema con los recursos de las contribuciones del régimen general implicaría un desajuste fiscal que el sistema no está en condiciones de afrontar y una disminución en los servicios prestados al resto de la población.

De otra parte, se advierte que la población indígena, ya se encuentra incluida, con especial protección, en el Sistema General de Seguridad Social que se basa en los principios de universalidad, unidad, cobertura y la única diferencia radica en la capacidad contributiva y económica del ciudadano.

En efecto, a partir de la expedición de la Ley 100 de 1993, *por la cual se crea el sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones*, se creó el sistema de seguridad social integral para el cubrimiento de pensiones y salud con carácter de servicio público, para todos los habitantes del territorio nacional bajo la dirección, coordinación y control del Estado y la unificación del régimen aplicable en salud y pensiones.

Dentro de este sistema encontramos dos clases de afiliados señalados por el artículo 157 de la Ley 100 de 1993, así:

“A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el Capítulo I del Título III de la presente ley.

2. Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el artículo 211 de la presente ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y posparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitados, los campesinos, **las comunidades**

indígenas, los trabajadores y profesionales independientes, artistas y deportistas, toreros y sus Subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad, de pago.

B. Personas vinculadas al Sistema.

Los participantes vinculados son aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado,

A partir del año 2000, todo colombiano deber estar vinculado al Sistema a través de los regímenes contributivo o subsidiado, en donde progresivamente se unificarán los planes de salud para que todos los habitantes del territorio nacional reciban el Plan Obligatorio de Salud de que habla el artículo 162...” (Se resalta).

De esta manera la Ley 100 del 93 en su artículo 157, establece un plazo máximo para lograr la cobertura total en salud de la población colombiana, lo que significa que las comunidades indígenas se encuentran incluidas dentro del ámbito de aplicación del sistema en salud y con especial protección en el régimen subsidiado.

De igual manera, el artículo 216 de la Ley 100 del 93 dispone que el 50% de los recursos del subsidio para ampliación de cobertura se distribuya cada año entre los beneficiarios del sector rural y las comunidades indígenas, de esta forma, se establece una prioridad en la financiación del acceso de los indígenas al régimen subsidiado.

Vulneración de los artículos 48, 189 ordinal 11 y 209 de la Constitución Política

El proyecto de ley comentado, en el artículo 14, encarga a las aseguradoras indígenas la administración de los subsidios de los pueblos indígenas y consagra los requisitos de creación, los cuales son más flexibles que los existentes en la legislación general, pues sólo se requiere disponer de un patrimonio equivalente al valor de 150 salarios mínimos legales por cada cinco mil subsidios administrados.

La autorización de un régimen de excepción como el indicado antes, para estas administradoras, vulnera los principios constitucionales de eficiencia y eficacia consagrados en los artículos 48 y 209, pues es altamente probable que las especiales circunstancias económicas de operatividad allí consagradas conduzcan a que no se tenga la solidez suficiente para brindar la cobertura de servicios a todos los afiliados y poner en riesgo los recursos del Fondo. En efecto, bajo las circunstancias anotadas es previsible que se ponga en peligro el cumplimiento del principio de eficiencia entendido como la mejor utilización social y económica de los recursos de la administración, técnicos y financieros, disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada y oportuna.

Cabe recordar que la protección que brinda la ley 100 de 1993 y la Constitución Política es a la población indígena pero no a los empresarios prestadores del servicio.

En este contexto, el Estado debe intervenir expidiendo normas que apunten a racionalizar debidamente el sistema, dentro de las cuales estén los requisitos que deben cumplir las entidades que aspiren a administrar los recursos dispuestos para el régimen subsidiado de salud, como son los parámetros de solvencia, capacidad operativa y competitividad, que les permitan asegurar el cubrimiento de la totalidad de los riesgos.

De otra parte, el parágrafo del artículo 14 comentado, vulnera el ordinal 11 del artículo 189 de la Carta Política, por cuanto la reglamentación cuya expedición se defiende al Ministerio de Salud, en materia de transformación, funcionamiento, etc., de las empresas solidarias de salud indígenas, corresponde al Presidente de la República.

El artículo 17 del proyecto en referencia, al establecer que las comunidades indígenas pueden determinar su propio procedimiento para la selección de las entidades administradoras sin sujetarse a ningún principio ni criterio, contraría el artículo 209 de la Constitución Política que impone el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; estos procedimientos sólo pueden delegarse en las autoridades administrativas, no como en este caso, en los beneficiarios del régimen subsidiado.

El artículo 20 del proyecto al consagrar la exoneración del pago de cuotas moderadoras y copagos en el régimen contributivo a los pueblos indígenas, quebranta el esquema de participación de la sociedad en la financiación del sistema, contrariando el principio de solidaridad consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política que estableció que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que debe prestarse con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

El tema de los pagos moderadores lo desarrolla el artículo 187 de la Ley 100 de 1993, cuando establece que los afiliados y beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud estarán sujetos a pagos compartidos, cuotas moderadoras y deducibles. Para los afiliados cotizantes, estos pagos se aplicarán con el exclusivo objetivo de racionalizar el uso de servicios al sistema. En el caso de los demás beneficiarios, los pagos mencionados se aplicarán también para complementar la financiación del Plan Obligatorio de Salud.

Una de las finalidades de los pagos moderadores es racionalizar la utilización del servicio de salud y estimular su buen uso. La Corte Constitucional al revisar estos aspectos en el Régimen especial para las Fuerzas Armadas en Seguridad Social, determinó en sentencia C-089 del 18 de marzo de 1998:

“La norma es exequible en cuanto busca racionalizar el servicio, es decir, lograr que los usuarios sólo acudan a él cuando realmente lo necesiten y se abstengan así de congestionar inoficiosamente los centros de atención y el tiempo del personal médico y asistencial. Como su nombre lo indica, estos pagos y cuotas no implican que el Estado traslade a los usuarios las cargas económicas de los servicios que se prestan, sino que representan un mecanismo pedagógico sobre la utilización de los mismos, y un grado razonable de contribución propia a la financiación de la actividad que cumple el ente, lo que encuentra sustento en el principio constitucional de solidaridad”. (Se subraya).

Así mismo, debe recordarse que los copagos son los aportes en dinero que corresponden a una parte del valor del servicio demandado y, como tales, tienen como finalidad ayudar a financiar el Sistema General de Salud en desarrollo del principio de solidaridad consagrado en el artículo 48 de la Carta Política. De igual manera, la Corte Constitucional ha reconocido esta finalidad en su fallo C-542 de 1998, cuya parte pertinente se transcribe:

“Como se ha advertido, el fin social del Estado, además de asegurar la prestación del servicio de salud, supone una redistribución de los recursos económicos, administrativos, humanos, institucionales, etc. con que cuenta el sistema de seguridad social en salud, para que todos puedan tener acceso al mismo y obtener la atención en los distintos niveles referidos; esto, en un Estado con limitaciones económicas como el nuestro, donde la carga de su financiación no puede ser exclusivamente estatal, determina que la sociedad y los particulares participen en la medida de su capacidad económica individual y con esfuerzo en la misma, para poder ofrecer a todos el servicio en condiciones que realicen su dignidad humana y permitan destinar una especial atención y protección de las personas menos favorecidas. La vigencia de un esquema de participación de la sociedad en los cometidos estatales de orden social, así diseñado, facilita la realización material de un orden justo, basado en el respeto a la dignidad humana, mediante la efectividad del compromiso solidario por parte de todos”. (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

Vulneración del artículo 158 de la Constitución Política

El parágrafo del artículo 25 del proyecto de ley, introduce una disposición que vulnera el mandato constitucional que exige la unidad de materia que deben guardar todas las normas contenidas en un proyecto de ley, toda vez que tal disposición de carácter general –sobre la preferencia que debe darse a las empresas sociales del Estado del nivel municipal en materia de prestación de servicios de salud– no tiene relación directa con la materia principal del proyecto, la cual hace referencia a un sistema específico de seguridad social en salud para las comunidades indígenas.

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

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro Hacienda y Crédito Público,

Juan Manuel Santos Calderón.

La Ministra de Salud,

Sara Ordóñez Noriega.

LEY ...

por medio de la cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Aplicación, objeto, principios y autoridades

Artículo 1°. *Aplicación.* La presente ley reglamenta y garantiza el derecho de acceso y la participación de los pueblos indígenas en los servicios de salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la Nación. En alcance de su aplicación, reglamenta la forma de operación, financiamiento y control del Sistema de Seguridad Social en Salud, aplicable a los pueblos indígenas de Colombia, entendiendo por tales la definición dada en el artículo 1° de la Ley 21 de 1991.

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto proteger de manera efectiva los derechos a la salud de los pueblos indígenas, garantizando su integridad cultural de tal manera que se asegure su permanencia social y cultural, según los términos establecidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales y las demás leyes relativas a los pueblos indígenas.

Artículo 3°. *De los principios.* Para la interpretación y aplicación de la presente ley, además de los principios generales consagrados en la Constitución Política y de los enunciados en la Ley 100 de 1993, es principio aplicable el de la diversidad étnica y cultural; en virtud del cual, el sistema practicará la observancia y el respeto a su estilo de vida y tomará en consideración sus especificidades culturales y ambientales que les permita un desarrollo armónico a los pueblos indígenas.

Artículo 4°. *Autoridades.* Además de las autoridades competentes, del Sistema General de Seguridad Social en Salud, serán para la presente ley, instancias, organismos e instituciones, las autoridades tradicionales de los diversos pueblos indígenas en sus territorios, para lo cual siempre se tendrá en cuenta su especial naturaleza jurídica y organizativa.

CAPITULO II

Formas de vinculación

Artículo 5°. *Vinculación.* Los miembros de los pueblos indígenas participarán como afiliados al Régimen Subsidiado, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excepto en los siguientes casos:

1. Que esté vinculado mediante contrato de trabajo.
2. Que sea servidor público.
3. Que goce de pensión de jubilación.

Las tradicionales y legítimas autoridades de cada pueblo indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios. Estos censos deberán ser registrados y verificados por el ente territorial municipal donde tengan asentamiento los pueblos indígenas.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud vinculará a toda la población indígena del país en el término establecido en el artículo 157 literal b), inciso segundo de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 2°. La unificación del POS-S al POS del régimen contributivo se efectuará en relación con la totalidad de los servicios de salud en todos los niveles de atención y acorde con las particularidades socioculturales y geográficas de los pueblos indígenas.

Del régimen de beneficios

Artículo 6°. *De los planes de beneficios.* Los Pueblos Indígenas serán beneficiarios de los planes y programas previstos en la Ley 100 de 1993, así:

1. Plan Obligatorio de Salud.
2. Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (conforme se define en el Acuerdo 72 de 1997 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud).
3. Plan de Atención Básica.
4. Atención Inicial de Urgencias.
5. Atención en Accidentes de Tránsito y Eventos Catastróficos.

Las actividades y procedimientos no cubiertos por ninguno de los anteriores Planes y Programas, serán cubiertos con cargo a los recursos del Subsidio a la Oferta en las Instituciones Públicas o las Privadas que tengan contrato con el Estado.

Artículo 7°. *El Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado, POSS.* El Plan obligatorio de salud del régimen subsidiado para los Pueblos Indígenas será establecido de manera expresa por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, como un paquete básico de servicios, debidamente adecuado a las necesidades de los Pueblos Indígenas, en concordancia con el artículo anterior y la Ley 100 de 1993.

Artículo 8°. *Subsidio alimentario.* Debido a las deficiencias nutricionales de los pueblos indígenas, el POSS contendrá la obligatoriedad de proveer un subsidio alimentario a las mujeres gestantes y a los menores de cinco años. El Instituto de Bienestar Familiar –o la entidad que haga sus veces– el Programa Revivir de la Red de Solidaridad (o el organismo que asuma esta función), los departamentos y los municipios darán prioridad a los pueblos indígenas, para la asignación de subsidios alimentarios o para la ejecución de proyectos de recuperación nutricional, a partir de esquemas sostenibles de producción.

Artículo 9°. *Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo, POSC.* Para efectos de la aplicación de este plan a los miembros de los pueblos indígenas con capacidad de pago, las Empresas Promotoras de Salud, públicas o privadas estarán obligadas a diseñar e implementar la prestación de los servicios de POSC, en igualdad de condiciones de acceso y respetando sus derechos en relación con el resto de la comunidad en la que habita. Es decir, tales EPS, se sujetarán estrictamente al principio de la no discriminación en contra de los miembros de las comunidades de los pueblos indígenas, en materia de criterios, fines, acciones, servicios, costos y beneficios.

Artículo 10. *Plan de Atención Básica.* La ejecución del PAB, será gratuita y obligatoria y se aplicará con rigurosa observancia de los principios de diversidad étnica y cultural y de concertación.

Las acciones del PAB, aplicables a los pueblos indígenas, tanto en su formulación como en su implementación, se ajustarán a los preceptos, cosmovisión y valores tradicionales de dichos pueblos, de tal manera que la aplicación de los recursos garantice su permanencia cultural y su asimilación comunitaria.

El PAB podrá ser formulado por los pueblos indígenas, en sus planes de vida o desarrollo, para lo cual las entidades territoriales donde estén asentadas prestarán la asistencia técnica y necesaria. Este plan deberá ser incorporado en los planes sectoriales de salud de las entidades territoriales.

El PAB se financiará con recursos asignados por los programas nacionales del Ministerio de Salud, los provenientes del situado fiscal destinados al fomento de la salud y prevención de la enfermedad, y con los recursos que, para tal efecto, destinen las entidades territoriales, así como los que destinen los pueblos indígenas.

En la ejecución del PAB, se dará prioridad a la contratación con las autoridades de los pueblos indígenas, sus organizaciones y sus instituciones creadas explícitamente por aquellas comunidades para tal fin.

Artículo 11. *Atención en accidentes de tránsito y eventos catastróficos.* Para la aplicación de este plan a los miembros de los Pueblos Indígenas, se considera evento catastrófico el desplazamiento forzado, bien sea por causas naturales o hechos generados por la violencia social o política.

CAPITULO IV

De la financiación

Artículo 12. *Financiación de la afiliación.* La afiliación de los pueblos indígenas al régimen subsidiado se hará con cargo a los recursos provenientes de:

- a) Recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud;
- b) Con aportes del Fosyga, subcuenta de solidaridad;
- c) Con recursos de los entes territoriales, y
- d) Con aportes de los resguardos indígenas.

Parágrafo 1°. En aquellos asentamientos del territorio nacional, que no hagan parte de ningún municipio, los recursos departamentales provenientes de la conversión de subsidios de oferta a subsidios de demanda, harán parte de las fuentes de financiación de que trata el presente artículo.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, podrá fijar el valor de la UPC para los Pueblos Indígenas hasta en un cincuenta por ciento (50%), por encima del valor de la UPC normal, atendiendo criterios de dispersión geográfica, densidad poblacional, dificultad de acceso, perfiles epidemiológicos, traslados de personal y adecuación sociocultural de los servicios de salud.

Artículo 13. *De los costos de actividades.* Para la elaboración de los estudios que permitan la adecuación del POSS se tendrá en cuenta los costos de las actividades de salud o aplicaciones terapéuticas que emplean los pueblos indígenas de cada comunidad.

CAPITULO V

De la administración de los subsidios

Artículo 14. *Administradoras.* Podrán administrar los subsidios de los pueblos indígenas las entidades autorizadas para tal efecto, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley. Las autoridades de pueblos indígenas podrán crear Administradoras del Régimen Subsidiado de Salud Indígenas (ARSI), las cuales podrán en desarrollo de la presente ley:

a) Afiliar a indígenas y población en general beneficiarios del régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud;

b) El número mínimo de afiliados con los que podrán operar las Administradoras de Régimen Subsidiado Indígena, (ARSI), será concertado entre el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) y los Pueblos Indígenas teniendo en cuenta sus especiales condiciones de ubicación geográfica y número de habitantes indígenas en la región, de los cuales por lo menos el sesenta por ciento (60%) deberá pertenecer a pueblos indígenas tradicionalmente reconocidos;

c) Disponer de un patrimonio mínimo equivalente al valor de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales vigentes por cada cinco mil (5.000) subsidios administrados.

Para efectos del cálculo del capital mínimo a que se refiere el presente artículo, los bienes que se aporten en especie solamente se computarán hasta por un valor que en ningún caso podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del capital mínimo exigido, los cuales serán tomados por el valor en libros.

Parágrafo. El Ministerio de Salud reglamentará la modalidad, transformación, funcionamiento y liquidación de las Empresas Solidarias de Salud Indígenas actualmente en funcionamiento en Administradoras del Régimen Subsidiado de Salud Indígena en desarrollo de lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 21 de 1991, para lo cual contará con un

plazo de seis meses, a partir de la expedición de la presente ley. El Gobierno Nacional, reglamentará la administración mediante encargo fiduciario.

Artículo 15. *Asesoría.* El Ministerio de Salud garantizará la asesoría para la conformación, consolidación, vigilancia y control de las entidades creadas o que llegaren a crearse por los Pueblos Indígenas, para la administración del régimen subsidiado.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la vigilancia y el control sobre dichas entidades.

CAPITULO VI

De afiliación y movilidad en el sistema

Artículo 16. *Continuidad en la afiliación.* Las entidades territoriales y el Fondo de Solidaridad y Garantías, deben garantizar la continuidad de la afiliación al régimen subsidiado de todos los miembros de los pueblos indígenas y en especial de sus niños desde el momento de su nacimiento.

Artículo 17. *Escogencia de la Administradora.* Cada comunidad indígena, por el procedimiento que ella determine, y en acta suscrita por las autoridades propias, seleccionará la institución administradora de los recursos del sistema subsidiado, a la cual deberá afiliarse o trasladarse la totalidad de los miembros de la respectiva comunidad.

Cualquier hecho o conducta manifiesta orientada a distorsionar la voluntad de la comunidad, para la afiliación o el traslado de que trata el presente artículo, invalidará el contrato respectivo y en este evento se contará con 45 días hábiles para el traslado.

Artículo 18. *Limitaciones.* Las autoridades de los pueblos indígenas, en atención a las facultades que les confiere la ley y de conformidad con sus usos y costumbres, podrán establecer limitaciones a la promoción de servicios o al mercadeo de las podrán administradoras del régimen subsidiado dentro de sus territorios, en el espíritu y propósito de preservar su identidad e integridad socioculturales.

Artículo 19. *Garantía de atención por migración.* Las entidades territoriales y las administradoras del régimen subsidiado están en la obligación de garantizar la continuidad del subsidio y de la atención en salud, en las condiciones inicialmente pactadas, a los miembros de los pueblos indígenas que se desplacen de un lugar a otro del territorio nacional, previa certificación de la autoridad tradicional.

Artículo 20. *Exención.* Los servicios de salud que se presten a los pueblos indígenas estarán exentos del cobro de cuotas moderadoras y copagos.

Artículo 21. *De los criterios de aplicación.* Los planes y programas de servicios de salud aplicables a los pueblos indígenas, tendrán en consideración el saber y las prácticas indígenas, basados en los criterios del

pluralismo médico, complementariedad terapéutica e interculturalidad. De esta manera, las acciones en salud deberán respetar los contextos socioculturales particulares y por tanto, incluirán actividades y procedimientos de medicina tradicional indígena, en procura del fortalecimiento de la integridad cultural de los pueblos indígenas.

CAPITULO VII

De la participación en los órganos de dirección del sistema

Artículo 22. *Principio de concertación.* El diseño y la implantación de los planes de beneficios, programas y en general toda acción de salud para los pueblos indígenas definidos en el artículo sexto (6°) de la presente ley, se concertarán con sus respectivas autoridades.

El Gobierno reglamentará la prestación de servicios de salud en las Regiones de la Amazonia, Orinoquia y Costa Pacífica, para lo cual implementará y financiará un modelo operativo de atención.

Artículo 23. *Representatividad.* Los Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud tendrán un (1) miembro en representación de los diversos Pueblos Indígenas presentes en el correspondiente territorio, quien será designado por los mecanismos tradicionales de estas comunidades.

Artículo 24. *Controladores.* Las autoridades de los Pueblos Indígenas harán parte de la red de controladores de Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de garantizar el efectivo control y vigilancia a las instituciones prestadoras de servicio de salud (IPS) y a las administradoras de los recursos del régimen subsidiado.

CAPITULO VII

Disposiciones generales

Artículo 25. *De la Contratación con IPS Públicas.* Para efectos de la contratación que de manera obligatoria deben efectuar las administradoras del régimen subsidiado con las IPS públicas, se entenderá como parte de la red pública, a las IPS creadas por las autoridades de los Pueblos Indígenas.

Parágrafo. Cuando los municipios hayan llevado a cabo el proceso de descentralización en salud, sus Empresas Sociales del Estado, ESE, tendrán preferencia en la contratación de servicios de niveles de complejidad diferentes al primer nivel. Para lo cual los Departamentos y la Nación prestarán el apoyo necesario para el logro de este objetivo.

Artículo 26. *Programas de capacitación.* En los organismos de inspección y vigilancia o las entidades que cumplan estas funciones, deberán existir programas regulares de capacitación de los funcionarios en aspectos relacionados con la legislación relativa a los Pueblos Indígenas.

Los programas de capacitación se harán extensivos tanto a las autoridades tradicionales indígenas, como a los servidores públicos que directa o indirectamente atiendan asuntos con los Pueblos Indígenas.

Artículo 27. *Sistemas de información.* El Ministerio de Salud adecuará los sistemas de información del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para que estos respondan a la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, incluyendo en particular indicadores concernientes a patologías y conceptos médicos tradicionales de los Pueblos Indígenas, en orden a disponer de una información confiable, oportuna y coherente con sus condiciones, usos y costumbres, que permita medir impacto, eficiencia, eficacia, cobertura y resultados de los Servicios de Salud correspondientes.

Artículo 28. *Comunicaciones.* El Ministerio de Salud asignará un porcentaje no menor del cinco (5%) de los recursos destinados al fortalecimiento de la Red de Urgencias, para el financiamiento de los sistemas de comunicación, transporte y logísticas que sean necesarios, en zonas donde se encuentren asentados Pueblos Indígenas.

Artículo 29. *Sistema de referencia y contrarreferencia.* Para garantizar el acceso a los niveles superiores de atención médica, el Sistema de Referencia y Contrarreferencia permitirá la remisión y atención pronta y oportuna de los Indígenas que lo requieran.

Parágrafo. En las ciudades con hospitales de segundo y tercer nivel de atención médica, se dispondrán las acciones pertinentes para organizar casas de paso, en las cuales se hospedarán los acompañantes o intérpretes de los remitidos. Estas casas podrán ser asignadas y adjudicadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes de aquellas incautadas en desarrollo de su actividad.

Artículo 30. *Complementariedad jurídica.* Los aspectos no contemplados en la presente ley relativos a la prestación de servicios de salud a los grupos indígenas, se regularán en todo caso por las normas existentes pertinentes o por las que se desarrollen con posterioridad a la expedición de ésta, pero de manera especial atendiendo la Ley 100 de 1993, la Ley 21 de 1991, la Ley 60 de 1993, el Decreto 1811 de 1990 y demás normas sobre la materia.

Artículo 31. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

La Presidenta de la honorable Cámara de Representantes,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Gustavo Bustamante Moratto.

Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, (CLAC), hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1993.

La Presidencia somete a votación el informe en el cual se declaran fundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo, y el Senado le imparte su aprobación.

Santa Fe de Bogotá, D. C., agosto 2 de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente del Senado

Honorables Senadores

Ciudad.

Respetados Senadores:

Cumpliendo el honroso encargo en la designación como miembro de la Comisión para el estudio de las objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1973*, nos permitimos rendir informe a la plenaria del honorable Senado de la República:

El proyecto de ley en estudio corresponde a una iniciativa de carácter gubernamental la cual inició su trámite en el Congreso de la República, continuando su transito legislativo en la Cámara de Representantes; una vez concluido su trámite legislativo fue remitido al Ejecutivo para que se procediera a su correspondiente sanción Presidencial.

El día 26 de julio del año en curso, en comunicación dirigida al señor Presidente del Congreso, doctor Mario Uribe Escobar, fue radicado escrito de objeciones por inconstitucionalidad parcial al Proyecto número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, producto del cual fue designada la presente Comisión Accidental, que una vez estudiados los argumentos del ejecutivo decide aceptar las objeciones por no haberse dado cumplimiento al artículo 161 de la Constitución Nacional; en consecuencia nos permitimos someter a consideración de la Plenaria del Senado de la Republica la siguiente proposición:

Proposición número:

Acéptense las objeciones Presidenciales por Inconstitucionalidad Parcial al Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)*, y en consecuencia se acoge el texto definitivo aprobado por la honorable Cámara de Representantes.

De los honorables Senadores,

Antonio Guerra de la Espriella,
Honorable Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de julio de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente honorable Senado de la República
Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1973 y se adoptan otras disposiciones.

Objeción por inconstitucionalidad parcial Violación al artículo 161 de la Carta Política

Conforme al artículo 161 de la Constitución Política “Cuando surgieren discrepancias en las cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones accidentales que, reunidas conjuntamente, prepararán el texto que será sometido a decisión final en sesión plenaria de cada cámara...”

En el caso del Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1973 y se adoptan otras disposiciones, el texto aprobado en el Senado contiene un artículo, el tercero, que no fue aprobado en Cámara.

El texto del artículo aprobado en el Senado y no en la Cámara dice:

“Artículo 3°. Los gastos en que se deba incurrir, con ocasión de la aprobación a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, se harán con cargo al Presupuesto Ordinario de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Por lo expuesto anteriormente el Gobierno Nacional solicita sean estudiados los argumentos de inconstitucionalidad expresados con relación al Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, 206 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1973 y se adoptan otras disposiciones.

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

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Guillermo Fernández de Soto.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Manuel Santos Calderón.

El Ministro de Transporte,

Gustavo Adolfo Canal Mora.

LEY ...

por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) hecho en la ciudad de México el 14 de diciembre de 1973 y se adoptan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

Visto el texto del “Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)”, hecho en la ciudad de México, el día catorce (14) de diciembre de mil novecientos setenta y tres (1973), que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado, debidamente autenticado por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

La Presidencia somete a votación el informe en el cual se declaran infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo, y el Senado le imparte su aprobación.

Santa Fe de Bogotá, D. C., agosto 2 de 2000

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Respetado doctor:

En atención al encargo que nos hiciera la Mesa Directiva del Senado, y conforme a lo establecido en los artículos 43 numeral 8, 66 de la Ley 5° de 1992 y Constitución Política respectivamente, nos permitimos presentar informe sobre las objeciones por inconstitucionalidad parcial, efectuadas por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, *mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.*

Esta Comisión analizando los argumentos esgrimidos desde el punto de vista jurídico, manifiesta que discrepa de la posición asumida por el gobierno nacional respecto a la objeción planteada en el numeral 1 del escrito de la referencia y acoge la objeción indicada en el numeral 2 del mismo.

En reciprocidad con lo expuesto se presenta el informe que contiene el nuevo texto reformado del proyecto, de conformidad con lo sustentado en el mismo. De esta manera damos cumplimiento a lo solicitado por la Mesa Directiva y de manera respetuosa pedimos al señor Presidente someter para su aprobación el citado informe.

Hernán Vergara Restrepo, María Cleofe Martínez de M., Senadores de la República.

Anexos: Certificación Alcalde y Jefe de Planeación Municipal.

Certificación Alcalde de Chimichagua.

Certificación Contador de Chimichagua.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., agosto 2 de 2000

Doctor

MARIO DE JESUS URIBE ESCOBAR

Presidente

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de la Comisión Accidental sobre las objeciones presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, *mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social*.

En cumplimiento de las disposiciones reglamentarias y agradeciendo al Presidente del honorable Senado de la República la designación que nos hiciera como miembros de la comisión accidental para rendir informe sobre las objeciones del Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, procedemos a precisar las siguientes anotaciones:

El proyecto de ley en referencia fue presentado a consideración del Congreso por la honorable Senadora María del Socorro Bustamante e inició su trámite en el Senado de la República, siendo aprobado en Comisión el día 21 de abril de 1999 y en Sesión plenaria el día 8 de junio del mismo año. Posteriormente fue considerado y aprobado en la honorable Cámara de Representantes en Comisión el día 10 de diciembre de 1999 y en sesión plenaria el día 15 del mismo mes y año. Las diferencias surgidas en el trámite reglamentario y constitucional del proyecto fueron conciliadas según Acta de Conciliación los días 23 de mayo y 11 de abril del presente año, respectivamente.

Mediante comunicación de fecha 14 de junio de 2000 el Gobierno Nacional procede a devolver el proyecto de ley en mención, sin la correspondiente sanción ejecutiva, por razones de inconstitucionalidad parcial indicando vulneración de los artículos 151 de la Constitución Política y 150 ordinal 9 en armonía con el artículo 154 de la normativa constitucional.

El Gobierno Nacional en su análisis jurídico e interpretativo de la normativa constitucional encuentra razones en las que fundamenta la formulación de objeciones por inconstitucionalidad parcial, en el punto uno (1), vulneración del artículo 151 de la Constitución Política. Afirma que el artículo 2° del proyecto de ley bajo examen, al autorizar al Gobierno Nacional para asignar las sumas pertinentes para la ejecución de las obras de infraestructura citadas en los numerales 1, 3, 4 y 5 hace referencia

a competencias que conforme a lo preceptuado en la Constitución Política y en la Ley 60 de 1993, son competencia del municipio.

Que de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 60 de 1993, artículo 2°, ordinales 1° y 2°, literal c) en armonía con el artículo 21 *ibidem*, ordinales 1°, 2°, 10, 15, las obras citadas en el referido proyecto corresponde realizarlas y financiarlas a los municipios, entidad que tiene dentro de sus funciones la atención de las obras citadas y de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 60 de 1993, recibe de la Nación participaciones de sus ingresos corrientes, destinados a varios sectores, dentro de los cuales se incluyen las obras pretendidas en el proyecto.

Así mismo precisa que para que la Nación entre subsidiariamente a financiar este tipo de obras, se requiere que el apoyo financiero pueda ser condicionado y evaluado por el Gobierno Nacional, mas no impuesto por una ley de la República.

Frente a esta objeción, disiente la presente Comisión accidental, toda vez que el proyecto de ley que nos ocupa en manera alguna ha pretendido invadir la distribución de competencias constitucionales y que sobre tales materias efectuó la ley orgánica citada, lo que se deduce de la misma redacción del artículo bajo examen, cuyo verbo rector “asignará” no constituye un mandato imperativo dirigido al ejecutivo por cuanto solo se contrae a decretar un gasto público, por lo que resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el gobierno pueda incluir las partidas en la ley del presupuesto; único ente facultado para definir el contenido de presupuesto que deberá ser presentado al Congreso de la República. A *contrario sensu*, si se tratara de ordenar la inclusión de una partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable.

Como bien lo precisa la Corte Constitucional en sentencia: C-360 de 1996 “La norma legal que decreta un gasto público no tiene eficacia mayor que la de constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la carta–, para la posterior inclusión del gasto en la ley del presupuesto, y, por tanto, hasta que esto último ocurra y se defina el monto exacto del recurso arbitrado y su fin, no puede evaluarse, con certeza, su relación con las disposiciones de la ley del plan”.

Procede la Comisión a clarificar que el artículo segundo (2°) del proyecto de ley en mención no debe interpretarse como una imposición del ejecutivo para incluir partidas al presupuesto, ni significa alterar el equilibrio macroeconómico y mucho menos un desconocimiento de las competencias territoriales, toda vez que el proyecto de ley únicamente se contrae a decretar un gasto público, evento que es perfectamente legítimo, por cuanto la intención del legislador expresada en el proyecto de ley *sub examine* consiste en lograr que en virtud de los principios de concurrencia y subsidiariedad

de que trata el artículo 288 de la normativa constitucional, la Nación pueda brindar apoyo económico adicional al ente territorial. Es pertinente analizar lo expresado por el ponente en la exposición de motivos del proyecto para segundo debate:

“Considero que la ley una vez sancionada, será únicamente el principio para que por parte de las autoridades municipales o departamentales beneficiadas, se proceda a cumplir con los trámites señalados en la ley 60 incluyendo las obras respectivas en su propio Plan de desarrollo municipal o departamental y efectuando las apropiaciones específicas previstas en sistemas de cofinanciación”. (Gaceta número 136-01 de junio de 1999).

Al hacer referencia al principio de subsidiariedad, previsto en la Constitución Política, podría retomarse lo expresado por algunos estudiosos del tema del municipio frente al proceso de descentralización, en el sentido de que este principio debería ser aplicado sin restricciones, toda vez que lo que está por encima de la frialdad de los modelos es la salvaguarda de los derechos fundamentales, los colectivos y del ambiente de las personas, así como la responsabilidad social del Estado.

El Congreso de la República goza de iniciativa para decretar gasto público. El precepto objetado efectivamente ordena un gasto público, tendiente a disponer los recursos necesarios para satisfacer ciertas necesidades básicas de la población que, al tenor del artículo 366 de la C. P., “corresponde satisfacer al Estado”.

De otra parte a nivel constitucional, los artículos 334, 345 y 356 hacen una clara definición sobre la inversión social y su relación con la economía nacional, en lo que respecta al gasto. El primero de los anteriores artículos se refiere a la dirección general de la economía, con el fin de asegurar que las regiones, en particular las de menores ingresos tengan acceso efectivo a los bienes y servicios, promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las mismas.

El artículo 345 de la normativa constitucional se refiere a que en tiempos de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargos al tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas departamentales, o por los Concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

El artículo 356 de la Constitución Política habla sobre la distribución de los recursos.

De igual forma la Constitución Política establece que corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejerce entre otras la función de establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

Las competencias administrativas asignadas a los entes territoriales, no constituyen una

camisa de fuerza para el legislador, el cual debe accionar siempre que sea menester solucionar problemas de naturaleza social, y por ende establecer un gasto, en este sentido se entiende la facultad otorgada a las corporaciones públicas para decretar gastos, entre ellas el Congreso de la República. Al tenor de lo dispuesto por el artículo 366 de la C. P. y de acuerdo con la excepción que se destaca en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, el legislador se encuentra habilitado para decretar dicho gasto.

La intención del legislador no era la de disponer traslados presupuestales para arbitrar los recursos y, por consiguiente, obligar al ejecutivo a realizar las erogaciones correspondientes con cargo al tesoro público. Simplemente, se busca habilitar al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de ley de presupuesto.

La capacidad del Congreso de la República de tramitar y aprobar proyectos de ley que generen gasto público está plenamente ratificada por la honorable Corte Constitucional en el fallo de febrero 12 de 1993, Magistrado ponente doctor Simón Rodríguez Rodríguez, Sentencia C-057-93, en el cual se reafirma la constitucionalidad de estas iniciativas parlamentarias que ordenan gasto público de interés social autorizado por las leyes preexistentes.

Igualmente es conveniente tener en cuenta, que la Corte Constitucional en su Sentencia C-490 de 1994, donde se hace referencia a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 1993 Cámara y 154 de 1993 Senado, *por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 de presupuesto*, dice en uno de sus apartes:

“En realidad analizadas en detalle las excepciones, ninguna de éstas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, solo será efectivo cuando y en la medida en que se incorporen la respectiva partida en la ley de presupuesto”.

“El presupuesto estima ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea. Las partidas de gastos que se incorpore en el presupuesto corresponden a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a las que lo adopta. En la ley de apropiaciones se fijan los gastos de la administración (Constitución Nacional, artículo 150), con base en las leyes precedentes que los han decretado”.

La misma sentencia manifiesta que la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución, que solo contempla la Ley General de Presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público, las cuales sin embargo sirven de base para que se

puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

Por ello, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento. De la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

Por consiguiente, las obras de inversión previstas para que se incorporen en el presupuesto, es concordante con el precepto constitucional 288, el cual establece los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los cuales la Nación puede en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios.

Finalmente frente a este primer punto de argumentación cabe precisar que el proyecto de ley se fundamenta en la facultad de intervención económica de que goza el Congreso para conseguir, entre otras cosas, la distribución equitativa de las oportunidades (C. P. 334); en el artículo 339 constitucional que es claro en indicar que el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones debe contener una parte general y una parte especial o plan de inversiones, sobre cuyo contenido ha precisado la honorable Corte Constitucional en sentencia C-360/96 “En consecuencia no puede afirmarse que la parte especial debe incluir la totalidad de los proyectos de inversión que podrá acometer el gobierno durante el término de la vigencia del respectivo plan”, y de otra parte se sustenta en la posibilidad que le otorga el último inciso del artículo 341 de la normativa constitucional al legislativo para modificar el plan de inversiones públicas, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero.

Evidentemente al analizar los presupuestos del municipio de Chimichagua correspondientes a las tres últimas vigencias fiscales, años 1998, 1999 y 2000, se observa la incapacidad de la entidad territorial para poder asumir los costos de la ejecución de las obras de infraestructura relacionadas en el artículo segundo del proyecto en mención, consideradas de vital importancia para el desarrollo local y el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social de sus habitantes, por lo que se considera procedente, que en aplicación del principio de subsidiariedad la Nación, entre a dar el apoyo financiero requerido.

Respecto a la objeción formulada al proyecto de ley *sub examine* en el punto dos (2), considera esta Comisión accidental, que está llamada a prosperar, por lo que se recomienda proceder a la supresión del contenido del artículo 3°.

Por las anteriores razones, esta Comisión Accidental, recomienda a la plenaria del honorable Senado de la República **declare infundada** la objeción planteada en el primer punto y **acepte** la objeción señalada en el segundo

punto del pliego de objeción por inconstitucionalidad parcial, efectuado por el Gobierno Nacional al citado proyecto de ley, e insista con la aprobación y trámite del mencionado proyecto de ley modificado, cuyo texto se transcribe a continuación:

Proyecto de texto reformado

Considera la Comisión Accidental que, para una mayor claridad, resulta adecuado transcribir el texto del proyecto objetado, con la correspondiente modificación sugerida en el presente informe, así:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años del municipio de Chimichagua (departamento del Cesar), que se celebró el 8 de diciembre de 1998.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Nacional, el Gobierno Nacional en cumplimiento de los mismos asignará las sumas pertinentes para ejecutar las siguientes obras de infraestructura en el municipio de Chimichagua, departamento del Cesar:

1. Construcción de sede para el Colegio Nacional Mixto de Bachillerato “Cerveleón Padilla Lascarro”, en la cabecera municipal.
2. Construcción de sede para la Universidad Popular del Cesar.
3. Construcción de puente a la altura de la vereda la Brillantina sobre la carretera que comunicará a Chimichagua con el municipio de Chiriguaná.
4. Terminación, adecuación y dotación de sede para el hospital de Chimichagua.
5. Construcción de mirador turístico y muelle en las playas de Puerto Arenal.
6. Adecuación y puesta en funcionamiento de la planta despulpadora de cítricos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Proposición

Declárese infundada la objeción por inconstitucionalidad parcial planteada en el punto uno (1) del pliego de objeciones y acéptese la objeción indicada en el punto dos (2) del pliego de objeciones formulado por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado y 242 de 1999 Cámara, *mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social*.

En consecuencia apruébase el nuevo texto del proyecto de ley modificado.

Hernán Vergara Restrepo, María Cleofe Martínez de M., Senadores de la República.

República de Colombia
Municipio de Chimichagua (Cesar)
El Alcalde Municipal y el Jefe de Planeación
Municipal de Chimichagua, Cesar,
CERTIFICA:

Que el municipio de Chimichagua, Cesar, no tiene capacidad financiera ni presupuestal para ejecutar las obras que aparecen en el proyecto de ley de honores de Chimichagua con motivo de los 250 años de fundada.

Para mayor constancia se firma la presente en Chimichagua, Cesar, a los treinta y un (31) días del mes de julio de 2000.

El Alcalde Municipal (E.),

Jorge Rico Fuentes.

El Jefe de Planeación Municipal,

Rigoberto Pérez Cano.

* * *

República de Colombia
Alcaldía Municipal Chimichagua
El Alcalde Municipal de Chimichagua, Cesar,
CERTIFICA:

Que el municipio de Chimichagua, Cesar, no tiene capacidad financiera ni presupuestal para ejecutar las obras que aparecen en el proyecto de ley de honores de Chimichagua con motivo de los 250 años de fundada.

Para mayor constancia se firma la presente en Chimichagua, Cesar, a los treinta y un (31) días del mes de julio de 2000.

El Alcalde Municipal (E.),

Jorge Rico Fuentes.

* * *

El Contador del municipio de Chimichagua, Cesar,

CERTIFICA:

Que el municipio de Chimichagua, Cesar, no tiene capacidad financiera ni presupuestal para ejecutar las obras que aparecen en el proyecto de ley de honores de Chimichagua con motivo de los 250 años de fundada.

Para mayor constancia se firma la presente en Chimichagua, Cesar, a los treinta y un (31) días del mes de julio de 2000.

El Contador,

Jaider Baños.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 14 de junio de 2000

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Honorable Senado de la República

Congreso de la República

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 22 de 1998 Senado, 242 de 1999 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años del municipio de Chimichagua.

El proyecto de ley en referencia fue presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Senadora María del Socorro Bustamante.

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar el proyecto en referencia se exponen a continuación:

Objeción por inconstitucionalidad parcial

1. Vulneración del artículo 151 de la Constitución Política

El artículo segundo del proyecto de ley, al autorizar al Gobierno Nacional para asignar las sumas pertinentes para la ejecución de las obras de infraestructura relacionadas con la construcción de una sede de un colegio de bachillerato, de un puente, la terminación adecuación y dotación de un hospital, la construcción de un muelle y mirador turístico, todo lo cual, conforme a las competencias insertas en la Constitución Política y en la Ley 60 de 1993, son competencia del municipio.

En efecto, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 60 de 1993, artículo 2, ordinales 1° y 2°, literal c), en armonía con el artículo 21 *ibídem*, ordinales 1°, 2°, 10 y 15, las obras citadas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 2° del proyecto bajo examen, corresponde realizarlas y financiarlas a los municipios, de acuerdo con la distribución de competencias que sobre tales materias efectuó la Ley Orgánica citada.

El parágrafo del artículo 21 de la ley antes citada, establece que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines consagrados en el artículo con el propósito de ser transferidos a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en el capítulo III de la ley.

Como se aprecia, el municipio tiene dentro de sus funciones la atención de las obras citadas en el proyecto y de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 60 de 1993, recibe de la Nación participaciones de sus ingresos corrientes, destinados a varios sectores, dentro de los cuales se incluyen las obras pretendidas en el proyecto de ley.

Sobre el tema, es necesario citar la Sentencia C-017 de 1997, en el siguiente aparte:

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

La disposición examinada, por lo expuesto, viola la Ley 60 de 1993 que tiene el carácter de ley orgánica. En este sentido, se vulnera el artículo 151 de la C. P., que expresamente sujeta la actividad legislativa a las leyes orgánicas que expida el mismo Congreso. Sobre este particular, la Corte reiteradamente ha sostenido lo siguiente:

“7. Una ley ordinaria tiene entonces que respetar los mandatos de la legislación orgánica; no puede entonces una ley ordinaria derogar una ley orgánica, ni tampoco invadir su órbita de competencia ya que, si ello fuera posible, la actividad legislativa dejaría de estar sujeta a la legislación orgánica” (Sentencia C-600A de 1995 M. P. Alejandro Martínez Caballero).

Como se deduce de los apartes del fallo citado, en primera instancia, habrá de demostrarse la incapacidad de la entidad territorial para que subsidiariamente entre a financiar este tipo de obras la Nación, de tal forma que este apoyo financiero pueda ser condicionado y evaluado por el Gobierno Nacional, mas no impuesto por una Ley de la República.

Por su parte, la Sentencia C-017 de enero 23 de 1997, reitera lo anterior al expresar:

“Finalmente, la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente. Otra cosa sería fomentar una autonomía parasitaria y demasiado costosa en términos fiscales. La duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de autonomía territorial consagrado en la Constitución Política”.

2. Vulneración de los artículos 150 ordinal 9 en armonía con el artículo 154 de la Constitución Política

Respecto del artículo 3° del proyecto de ley, donde se autoriza al Gobierno Nacional para realizar convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Cesar y la Nación y el municipio de Chimichagua, es necesario recordar que por expresa disposición de la Constitución Política, estas autorizaciones requieren la iniciativa del Ejecutivo.

En efecto, en un proyecto de ley que contenía una disposición similar a la del artículo 3°, la Corte Constitucional al declarar fundadas las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional, expresó:

“Finalmente, esta Corporación señala que, en relación con la autorización que el artículo 3 del proyecto concede al Ejecutivo para celebrar los contratos que sean necesarios para la

ejecución plena de lo que se dispone en el referido proyecto, si bien dicha autorización está dentro de la órbita de sus competencias al tenor de lo dispuesto por el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución, carece de facultades para otorgarla si la previa solicitud que le formule en tal sentido el Gobierno Nacional. Es esta la conclusión que se desprende de la lectura armónica de la norma citada y el artículo 154 superior... (Sentencia C-581 de 1997, Magistrado Ponente: doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

Así las cosas, con esta exigencia, el artículo 3° del proyecto de ley al carecer de esta iniciativa, sería inconstitucional.

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

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

LEY ...

mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años del municipio de Chimichagua (departamento del Cesar), que se celebró el 8 de diciembre de 1998.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Nacional, el Gobierno Nacional en cumplimiento de los mismos asignará las sumas pertinentes para ejecutar las siguientes obras de infraestructura en el municipio de Chimichagua, departamento del Cesar:

1. Construcción de sede para el Colegio Nacional Mixto de Bachillerato “Cerveleón Padilla Lascarro”, en la cabecera municipal.

2. Construcción de sede para la Universidad Popular del Cesar.

3. Construcción de puente a la altura de la vereda La Brillantina sobre la carretera que comunicará a Chimichagua con el municipio de Chiriguaná.

4. Terminación, adecuación y dotación de sede para el hospital de Chimichagua.

5. Construcción de mirador turístico y muelle en las playas del Puerto Arenal.

6. Adecuación y puesta en funcionamiento de la planta despulpadora de cítricos.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley el Gobierno Nacional podrá celebrar convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento del Cesar y/ o la Nación y el municipio de Chimichagua.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

La Presidenta de la honorable Cámara de Representantes,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Gustavo Bustamante Moratto.

Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

La Presidencia somete a votación el informe en el cual se declaran infundadas las objeciones presentadas por el Ejecutivo, y el Senado le imparte su aprobación.

Bogotá, D. C., septiembre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Senado

Honorable Presidente:

Presento mi informe como miembro de la Comisión Accidental para el estudio de objeciones al Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, número 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

Debo expresar mi total desacuerdo con las objeciones presidenciales. Por lo tanto, no comparto la posición del Gobierno acerca de los posibles vicios de inconstitucionalidad parcial del Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, número 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

Cordialmente.

Ricardo Losada Márquez,

Senador de la República.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 14 de junio de 2000

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad parcial el Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, 198 de 1999 Cámara, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

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

Inconstitucionalidad parcial del proyecto

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar el proyecto en referencia se exponen a continuación:

Vulneración del artículo 151

de la Constitución Política

El artículo 4° del proyecto de ley vulnera el artículo 151 de la Constitución Política pues de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 60 de 1993, artículo 21, ordinal 11, en armonía con el parágrafo *ibidem*, la obra a que se refiere el artículo 4° del proyecto de ley bajo examen corresponde realizarla y financiarla al municipio de Cali, de conformidad con la distribución de competencias que sobre tales materias efectuó la Ley Orgánica citada.

En efecto, el ordinal 11 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, dispone que las participaciones a los municipios de que trata el artículo 357 de la Constitución Nacional, se destinarán, en el campo de la cultura, entre otras, a la construcción, mantenimiento y rehabilitación de bibliotecas; por su parte, el parágrafo del artículo citado de la Ley Orgánica en referencia, establece que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones –para los mismos fines de dicho artículo con el objeto de ser transferidas a las entidades territoriales– diferentes de las participaciones reglamentadas en el Capítulo III de la ley.

Sobre tema similar al expuesto, la Corte Constitucional –al examinar y declarar fundadas las objeciones hechas por el Gobierno Nacional a un proyecto de ley en el cual se le autorizaba para incluir dentro del Presupuesto Nacional, partidas destinadas a la financiación de obras, cuya realización defirió la Ley 60 de 1993 a los municipios– se pronunció así:

“... la objeción presidencial está llamada a prosperar. El diseño y construcción de acueductos y alcantarillados, corresponde a una función asignada a los municipios en virtud de la ley orgánica que se ocupa de distribuir competencias y recursos públicos, la que además ha previsto la fuente que servirá a su financiación y, por consiguiente, ha prohibido, de manera general, que en el presupuesto de la Nación se incluyan partidas adicionales.

“... la disposición examinada, por lo expuesto, viola la Ley 60 de 1993 que tiene el carácter de Ley Orgánica. En este sentido, se vulnera el artículo 151 de la C. P., que expresamente sujeta la actividad legislativa a las leyes orgánicas que expida el mismo Congreso”.

“... Finalmente, la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P. artículo 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las

entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente... (Sentencia C-017 de 1997, páginas 8ª y 9ª; subrayas no aparecen en el texto original).

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

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

LEY ...

por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con el artículo 150 numeral 15 de la Constitución Nacional, la Nación colombiana rinde honores públicos y honra la memoria del ilustre patriota, ex Congresista y ciudadano, doctor Carlos Holmes Trujillo, cuya vida descollante se consagró al servicio de la Patria.

Se enaltecen su obra y su vida por sus excepcionales virtudes cívicas, legislativas y su inquebrantable vocación de servicio a la comunidad y al país en general destacándose como un ejemplo para las nuevas generaciones.

Artículo 2°. La República de Colombia presenta la vida y obra del doctor Carlos Holmes Trujillo a las nuevas generaciones como un modelo de honestidad y consagración en asuntos legislativos y de servicio público.

Artículo 3°. Un óleo suyo será colocado en el Senado de la República en el sitio que señalen las Directivas del honorable Senado de la República.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional construirá y dotará, en la ciudad de Cali, una biblioteca especializada en derecho. La Biblioteca llevará su nombre y en su pórtico se levantará su estatua.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

La Presidenta de la honorable Cámara de Representantes,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Gustavo Bustamante Moratto.

Atendiendo instrucciones de la plenaria, por Secretaría se da lectura a la renuncia presentada por el honorable Senador Andrés Ricaurte Armesto.

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

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Demás Miembros del honorable Senado de la República

Ciudad

Apreciado señor Presidente:

De la manera más atenta me permito manifestar a usted y por su conducto al honorable Senado de la República, que renuncio irrevocablemente a partir del 27 de octubre de 2000, a continuar desempeñando las funciones congresionales en el Senado, en mi condición de Candidato en el segundo renglón en forma descendente de la lista electoral encabezada por el Senador Javier Cáceres Leal, para el período 1998-2002 y cuya licencia al titular fue concedida mediante Resolución número 075 de septiembre 7 de 2000, emanada de la Mesa Directiva del Senado de la República.

En tales condiciones, con todo comedimiento, solicito a usted sea llamado el doctor Nicolás Segundo Badrán Castro, en su condición de tercer renglón en el orden de inscripción de la lista electoral que encabeza el doctor Javier Cáceres Leal, para el período 1998 a 2002, al Senado de la República de Colombia, por cuanto el titular no se puede reintegrar sino al vencimiento de la licencia que le fue concedida.

De igual manera manifiesto mi renuncia irrevocable, a partir del 27 de octubre de 2000, al segundo renglón de la lista electoral encabezada por el Senador Javier Cáceres Leal, para el período 1998 a 2002.

Por consiguiente al producirse cualquier falta absolutamente o temporal del Senador Cáceres Leal, a partir del 27 de octubre de 2000, deberá llamarse al doctor Nicolás Segundo Badrán Castro, tercer renglón de esta lista electoral, para que asuma dichas funciones congresionales.

Las renunciaciones a que hago referencia anteriormente tienen origen en motivos de índole personal, en consecuencia ruego a ustedes aceptarlas.

Atentamente,

Andrés Ricaurte Armesto,
Senador.

Por Secretaría se da lectura a la renuncia presentada por el doctor Antonio Barrera Carbonell, como Magistrado de la Corte Constitucional.

La Presidencia abre la discusión de la renuncia leída, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

Palabras del honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

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

Señor Presidente quisiera aprovechar esta carta renuncia del Magistrado Antonio Barrera

para hacerle a usted un interrogante, como quiera que están llegando y se están conformando las ternas para conformar la Corte Constitucional, yo quisiera que el honorable Senado también se pronunciara conjuntamente con el Presidente de la Corporación, a ver si es posible hacer audiencias públicas aquí en el Senado de la República con cada uno de los integrantes de la terna, y tener la oportunidad no solamente de conocerlos y palparlos y medirles la temperatura, no solamente con la hoja de vida, sino que venga en persona, de cuerpo presente en la plenaria del Senado.

La Presidencia interpela para un punto de orden:

Honorable Senador, yo creo que su iniciativa debería tramitarse a través de una proposición, que sometería el Presidente con mucho gusto a consideración de la plenaria y fijaríamos la fecha al efecto, si es que se aprueba su proposición. Le ruego presentarla a consideración de la Secretaría.

Continúa la discusión sobre la renuncia presentada por el Magistrado Antonio Barrera Carbonell a su cargo de miembro de la Corte Constitucional.

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

Muchas gracias Presidente, así nos gusta verlo sonriente, no sobre la renuncia propiamente dicha porque nos corresponde aprobarla, yo solamente quiero resaltar las calidades del doctor Barrera Carbonell, un jurista muy eminente que se destacó con lujo de competencia en la Corte Constitucional.

Quiero referirme a lo expresado por el Senador Guerra Tulena señor Presidente, la Comisión de Acreditación está recibiendo las hojas de vida debidamente soportadas con todos los documentos que exige la ley y la Constitución y hemos tenido que devolverlas a los distintos organismos que están ternando los honorables candidatos a la Corte Constitucional, porque muchas de estas hojas de vida están incompletas señor Presidente, quiero informarlo a usted y a la Corporación, en virtud de ello nos parece como un simple comentario a la propuesta del Senador Guerra que la Comisión de Acreditación tan pronto haya conocido la documentación que nos hagan llegar los ternados para la Corte Constitucional, le informaremos a usted, a Su Señoría como Presidente del Senado, para que si a bien tiene proceda a las audiencias que hacen aquí mención o la misma Comisión de Acreditación invitará a los Senadores para en una sesión formal, tengan los honorables Senadores la oportunidad, junto con la Comisión de Acreditación de conocer a los honorables ternados para la Corte Constitucional, este es complementando la inquietud del Senador Guerra Tulena.

Muchas gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jesús Angel Carrizosa Franco:

Gracias señor Presidente, sí, quería siguiendo los mismos lineamientos aquí charlado por

nuestros colegas, tal vez hacer una precisión respecto de la elección a la cual nos enfrentamos en los próximos días y especialmente de los Magistrados de la Corte Constitucional, yo quisiera advertir a mis colegas que más allá de la acreditación de que reúnan los papeles, de que cuenten con los requisitos para acceder a ese cargo importantísimo, lo que debe ser de nuestro interés es conocer su criterio y su pensamiento jurídico y su posición respecto a la interpretación constitucional, y quiero aprovechar la circunstancia para llamar la atención de mis colegas en ese sentido.

Yo creo que el Parlamento debe fijarse muy claramente en el criterio que tenga cada uno de los postulantes a esa importantísima posición respecto de si van a seguir con la misma línea de conducta de legislar, si van a tener la misma línea de conducta de administrar el país, si su conducta va a ser en últimas la de revisar que las propuestas o las aprobaciones del Congreso Nacional se sujeten a la Constitución o si por el contrario ellos nos van a dictar el camino a seguir en adelante, con lo cual tendríamos que acudir a cerrar el Parlamento.

Yo quiero que analicemos eso de una manera pormenorizada, tranquila y nuevamente insisto, señor Presidente en invitar a mis colegas a que más que papeles nos fijemos en el criterio jurídico de cada uno de los candidatos a esta importantísima Corporación.

Muchas gracias.

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

Sí honorables Senadores, mis breves palabras son en el mismo sentido de las del doctor Carrizosa, agregaría esta Corte tal como quedó instituida en la Constitución del 91, me da la impresión, sin yo ser un jurista que tiene unas funciones muy parecidas a las de la Suprema Corte de los Estados Unidos, guardando distancias y proporciones, y cuando el Presidente de los Estados Unidos postula un Magistrado, se adelantan audiencias en la Comisión Judicial del Senado, rigurosísimas, generalmente postulan Magistrados de las Cortes de apelaciones, o sea una instancia anterior a la de esa alta Corte y se examina sobre todo la orientación de las sentencias que han dictado y claro que unas veces predomina el criterio de los demócratas según sea las mayorías o el de los republicanos, pero ponen mucho énfasis sobre todo en si en esas sentencias han interpretado la ley, la constitución o se han dedicado a hacer la ley, incluso hay tratados sobre ese tema.

Yo recuerdo que cuando se fue a integrar esta Corte, el doctor Pizano, actual Secretario General de la Presidencia de la República de Colombia puso en mis manos dos textos diferentes, que le entregué al doctor Giraldo Hurtado quien formaba parte de la Comisión Primera y le insinué para que estudiaran la posibilidad de abrir esas audiencias e hicieron las audiencias en la Comisión Primera y los Magistrados por supuesto que fijaron algunos criterios y algunos se fueron por las nubes, se fueron por las ramas y no se dejaron concretar.

Aquí por ejemplo, tienen los honorables Senadores las declaraciones muy recientes del doctor Hernández, un Magistrado por cierto muy preparado y quien ha sido ponente de sentencias que han cambiado muchos rumbos y él dijo que a los Magistrados de la Corte Constitucional no les interesaba la economía, ni el perjuicio que podía causar una sentencia, que simplemente fallaban, yo creo que habrá más de un Jurista en Colombia que considerará que la Constitución es una carta política y en consecuencia tiene una interpretación política.

En la Universidad de los Andes lo dije algún día y lo repito, hicieron, desarrollaron un foro para evaluar el costo de las sentencias que había dictado esta Corte, claro que algún Magistrado ha hecho una clara diferencia diciendo, es que de un lado tenemos un estado social de derecho que tiene unas obligaciones, que tiene unos costos muy altos, y de otro lado también hay unas definiciones en la Constitución sobre la economía de mercado y compatibilizando esos dos criterios, pues la Corte se mete en muchas honduras y vienen sentencias como esta relacionadas con la vivienda, con Upac, con las tasas de interés, ahí le están es arrebatando una función al Banco de la República, como lo ha escrito en forma bastante luminosa el Presidente de la Asociación Bancaria, doctor Humberto Botero, quien es un reputado jurista, excelente jurista, un hombre muy estudioso, quería hacer esas anotaciones; ahora lo que busca el doctor Guerra Tulena a y nuestro entender es que en lugar de que se desarrollen, de que se adelanten las audiencias en la Comisión Primera tengan lugar en un recinto más amplio, de mayores repercusiones como sería la plenaria del Senado, si lo entiendo bien doctor Guerra Tulena, eso quería agregar a las ilustradas palabras del doctor Carrizosa. Muchas gracias.

La Presidencia cierra la discusión de la renuncia del doctor Antonio Barrera Carbonell, como Magistrado de la honorable Corte Constitucional a partir del 1° de noviembre del presente año, y la plenaria la acepta.

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente honorable

Senado de la República

Ciudad

Estimado señor Presidente:

Me dirijo a usted y, por su digno conducto, a los honorable Miembros del Senado de la República con el fin de que consideren y aprueben mi renuncia del cargo de magistrado de la Corte Constitucional, a partir del 1° de noviembre del año en curso.

Atentamente,

Antonio Barrera Carbonell.

La Presidencia interviene para un punto de orden.

Honorables Senadores, al Senado llegaron tres comunicaciones emitidas por el Presidente

del Consejo de Estado, todas de 10 de octubre, hay una de 3 de octubre perdón, una de 3 de octubre y dos de 10, donde se da cuenta de la conformación de ternas para reemplazar a los magistrados Carlos Gaviria Díaz, Antonio Barrera Carbonell y Vladimiro Naranjo Mesa, estas ternas se remitieron a la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión de Acreditación Documental encontró que se incumplieron por parte del Consejo de Estado algunos requisitos de carácter legal, debió el Consejo de Estado enviar copia de los documentos, copia auténtica de los documentos que sustentan las calidades que acreditan las calidades de los diversos integrantes de las ternas, por eso la Presidencia ordenará devolverlas al Consejo de Estado para que cumpla lo de ley, para información el Senado yo le voy a pedir a la Secretaría que lea, tanto el artículo legal en que se sustenta esta decisión como el contenido de las comunicaciones para información sobre los integrantes de las ternas, se tramitará si es que el Senador Guerra presenta su proposición, ya está en la Secretaría la proposición del Senador Guerra, también se leerá entonces y se someterá a discusión, de ser aprobada tendremos las audiencias en plenaria, como lo hicimos en ocasión pasada cuando integramos la Corte Constitucional que culmina ahora su período.

Señor Secretario, por favor, como no, ahora se van a hacer en plenaria si se prueba la proposición señor Senador, señor Secretario sírvase leer la proposición del Senador Guerra.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída, y concede el uso de la palabra al honorable Senador José Antonio Gómez Hermida.

Palabras del honorable Senador José Antonio Gómez Hermida.

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

Gracias Presidente para que se incluya ahí los candidatos postulados por las Cortes y el señor Presidente de la República, porque son ternas de distintos organismos.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Arístides Andrade:

Gracias señor Presidente, para que se adicione que la audiencia sea transmitida porque es necesario que el país también sepa a quiénes se va a elegir como su Corte Constitucional y a lo mejor podríamos recibir observaciones de cualquier parte de país sobre cualquiera de los aspirantes.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición con las adiciones formuladas, y la plenaria lo imparte su aprobación.

Proposición número 85

El Senado de la República escuchará en sesión plenaria a los candidatos aspirantes postulados

por las Cortes y el señor Presidente de la República, para conformar la Corte Constitucional. La Mesa Directiva fijará fecha y hora y comunicará a los aspirantes respectivos de las ternas.

Esta audiencia será transmitida por Señal Colombia.

Julio César Guerra Tulena.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

La Presidencia interviene para un punto de orden.

Sírvase leer el artículo pertinente del Reglamento señor Secretario, que justifica la devolución de las ternas.

El Secretario:

Dice: capítulo segundo. De los funcionarios elegidos por el Congreso.

Artículo 21. *Convocatoria.* Los candidatos propuestos a consideración del Congreso pleno serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes o por los miembros del Congreso en el término que señalen las disposiciones vigentes, se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva comisión.

El Presidente del Congreso citará en forma personal y por escrito y con 8 días de anticipación a los Senadores y Representantes a una reunión especial del Congreso Pleno con el solo fin de proceder a la elección de que se trate.

La citación deberá contener el día y la hora de cumplimiento de la sesión y los nombres del candidato o candidatos postulados.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura a los siguientes oficios.

Bogotá, D. C., 3 de octubre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Uribe:

Con toda atención le informo que la Sala Plena del Consejo de Estado en sesión de la fecha conformó la terna de la cual esa honorable Corporación elegirá Magistrado para reemplazar al doctor Vladimiro Naranjo Mesa en la honorable Corte Constitucional, así: doctores Ilva Myriam Hoyos Castañeda, Jorge Enrique Ibáñez Najar y Rodrigo Escobar Gil.

Atentamente,

Mario Alario Méndez,

Presidente.

Anexo: Hojas de Vida.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Uribe:

Con toda atención le informo que la Sala Plena del Consejo de Estado en sesión de la fecha, conformó la terna de la cual esa honorable Corporación elegirá Magistrado para reemplazar al doctor Carlos Gaviria Díaz en la honorable Corte Constitucional, así: Jaime Buenahora Febres-Cordero, Jaime Araújo Rentería y Dolly Pedraza de Arenas.

Atentamente,

Mario Alario Méndez,

Presidente.

Anexo: Hojas de Vida.

* * *

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2000

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Uribe:

Con toda atención le informo que la Sala Plena del Consejo de Estado en sesión de la fecha, conformó la terna de la cual esa honorable Corporación elegirá Magistrado para reemplazar al doctor Antonio Barrera Carbonell en la honorable Corte Constitucional, así: doctores Eduardo Montealegre Lynett, Ligia Galvis Ortiz y Héctor Romero Díaz.

Atentamente,

Mario Alario Méndez,

Presidente.

Anexo: Hojas de Vida.

La Presidencia manifiesta que las ternas serán devueltas al Consejo de Estado por solicitud de la Comisión de Acreditación, e indica a la Secretaría continuar con el Orden de Día.

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 222 de 2000 Senado, 86 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 6ª del 14 de enero de 1982.*

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

Bogotá, D. C., 4 de octubre de 2000

Doctores

MARIO URIBE ESCOBAR

Presidente Senado de la República

BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO

Presidente Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Respetados doctores, compañeros

Parlamentarios:

En cumplimiento del honroso encargo, nosotros Francisco Zapata Vanegas, Representante a la Cámara y Eduardo Arango, Senador de la República, miembros de la Comisión de Conciliación del Proyecto de ley número 222 de 2000 Senado, 86 de 1999 Cámara. Respetuosamente presentamos a la consideración de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes la siguiente:

ACTA DE CONCILIACION

PROYECTO DE LEY NUMERO 222 DE 2000 SENADO, 86 DE 1999 CAMARA TITULO:

“Por medio de la cual se modifica la Ley 6ª del 14 de enero de 1982”.

Artículo 1º. *Objeto.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 2º. *Definición.* Se acoge el texto del Senado.

Parágrafo. El Instrumentador Quirúrgico Profesional tendrá a su cargo, entre otras actividades, la coordinación de las salas de cirugía, el manejo de centrales de esterilización y de cirugía y de equipos de alta tecnología, tales como máquinas de perfusión, láser y endoscopias de todas las entidades de salud.

Artículo 3º. *De los requisitos.* El texto quedará así:

Podrán ejercer como Instrumentadores Quirúrgicos Profesionales en el territorio de la República:

a) Quienes acrediten título de Instrumentador Quirúrgico Profesional expedido por instituciones reconocidas por el Estado colombiano;

b) Los colombianos o extranjeros que hayan adquirido título equivalente al mencionado en el literal anterior en instituciones de países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios, en los términos que señalen esos tratados o convenios;

c) Los colombianos o extranjeros que hayan obtenido u obtengan título equivalente en el literal a) de este artículo, expedido por instituciones de países con los cuales Colombia no tenga celebrados tratados o convenios sobre equivalencia de títulos, siempre que dichas instituciones sean reconocidas como competentes, a juicio de los Ministerios de Salud y Educación de Colombia.

Parágrafo. El Instituto Colombiano para el Fomento y la Educación Superior (ICFES), EL Consejo de Educación Superior (CESU) o la entidad que haga sus veces serán los encargados

de convalidar u homologar el título de Instrumentador Quirúrgico Profesional, expedido en el extranjero.

Artículo 4°. *De la competencia universitaria.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 5°. *De la enseñanza.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 6°. *Del ejercicio.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 7°. *Del servicio social.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 8°. *De la refrendación del título.* El texto quedara así:

Para que el título de Instrumentador Quirúrgico Profesional tenga validez, deberá ser registrado ante las Secretarías de Salud Departamentales o Distritales.

Artículo 9°. *De la actualización.* El texto quedará así: El personal de Instrumentación Quirúrgica Profesional al servicio de las Instituciones u agencias de Salud de los sectores publico y privado, deberán realizar los cursos de actualización que en este aspecto programen las dependencias respectivas.

Artículo 10. *Del Consejo Nacional.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 11. *De las funciones del Consejo.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 12. *De la contratación.* Se acoge el texto del Senado.

Artículo 13. *Del ejercicio ilegal.* Se acoge el Texto del Senado.

Artículo 14. Se acoge el texto del Senado.

Con todo lo respeto,

Representante a la Cámara,

Francisco Zapata Vanegas.

Senador de la República,

Eduardo Arango P.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Jaime Ramírez Barrera.

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

Proposición número 86

El honorable Senado de la República se asocia a la celebración de los 75 años de existencia del Colegio Nacionalizado de la Presentación de Duitama, Boyacá y envía nota de estilo a su directora, la hermana Fanny Yolanda Barrantes Muñoz, al grupo de profesores, de estudiantes y demás miembros de su cuerpo administrativo por la gran labor desarrollada en la instrucción y educación de la juventud femenina de Duitama, de los ciudadanos boyacenses y en general de la comunidad estudiantil colombiana.

Jaime Francisco Ramírez Barrera.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Rafael Orduz Medina.

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

Proposición número 87

Apruébase la transmisión por Señal Colombia del debate que realizará la Comisión Segunda del Senado de la República, el día jueves 9 de noviembre del año en curso.

A este debate están citados el Ministro de Relaciones Exteriores y el Director Nacional de Planeación.

Rafael Orduz Medina.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

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

Proposición número 88

Para asistir en su calidad de Vicepresidente por Colombia a la Reunión de Junta Directiva del Parlamento Latinoamericano que tendrá lugar en ciudad de Mérida, Yucatán, México los días 27 y 28 de octubre, autorízase el viaje del Senador Enrique Gómez Hurtado para que cumpla esta misión.

El Senador Enrique Gómez Hurtado, rendirá a la Corporación, el correspondiente informe.

Jaime Dussán Calderón, Mario Uribe Escobar.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

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

Palabras del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

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

Muchas gracias señor Presidente, estaba informando que hemos intentado reestablecer los contactos necesarios para que la Rama Ejecutiva le entrega a la Rama Legislativa, los instrumentos necesarios para poder cumplir con la misión que el honorable Senado le encomendó a la Comisión Accidental, para visitar la zona de distensión, el informe simplemente es el siguiente: Hemos intentado buscar algún tipo de apoyo por parte del Gobierno Nacional, y eso hasta el momento no ha sido posible difícil es las devoluciones de las llamadas, la cita que hicimos, quedamos en unos procedimientos subsiguientes que no se han podido concretar, le manifestamos al señor Ministro del Interior, cuáles eran los sitios que la Comisión quería visitar y se nos dijo que se iban analizar los mapas, y los mapas me dicen que los tiene el doctor Camilo Gómez y que el doctor Camilo Gómez no está en Colombia, total que no es por falta de diligencia de la Comisión Accidental que el Senado nombró, sino que al parecer el Gobierno tiene muy poco interés en que ese tipo de inspecciones se realicen en la zona de distensión. Muchas gracias señor Presidente, ese era el objetivo de mi explicación.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancur:

Gracias, es sobre lo mismo. Resulta que la Ley 418, que fue prorrogada, estableció en uno de sus artículos, la creación de una Comisión de Seguimiento para efectos de establecer la ejecución y cumplimiento de esa ley, y en varios de sus artículos, la precitada ley estableció la creación de la llamada zona de distensión, y otros aspectos atinentes a lo mismo. Esa Comisión de Seguimiento fue debidamente integrada por los Presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales de Senado y Cámara. Hasta la fecha no se conoce un informe oficial de esa Comisión de Seguimiento.

Para el día de mañana señor Presidente, han sido citados los miembros de la Comisión de Seguimiento. Seguimiento del cumplimiento de la Ley 418, que tiene que ver con todos estos aspectos de orden público, incluidos los temas de la zona de distensión y todas las cosas de las cuales en reiteradas oportunidades se ha referido el Senador Gómez Hurtado. Mañana, digo a las ocho de la mañana, están citados todos los miembros de esa Comisión, creada por Ley de la República, en la Presidencia de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, para escuchar de labios de ellos, qué ha pasado con el cumplimiento de esa norma y concretamente qué ha ocurrido en cuanto a la zona de distensión, quiero aprovechar la oportunidad para invitarlo, al Senador Gómez Hurtado, a esa reunión que está, repito, debidamente citada, con el objeto de que examinemos si la ley se está cumpliendo rigurosamente o no, existe comisión para este efecto que perfectamente puede realizar un trabajo complementario con la Comisión Accidental que ha sido designada por la Presidencia del Senado de la República, si no se están cumpliendo los términos de la Ley 418, pues hay que mirar hasta qué punto se puede exigir el cumplimiento de esa ley por parte del Gobierno y por parte también de algunos órganos de control como la Procuraduría General de la Nación, lo que no podemos nosotros, señor Presidente, es evadir unas responsabilidades legales que están establecidas por mandato del propio Congreso y esta es la oportunidad dentro de ese marco jurídico para hacer el gran debate sobre lo que aquí y fuera de aquí se ha denunciado con respecto a la zona de distensión, en consecuencia, señor Presidente, amén de recordar la existencia de esta norma y de la vigencia de esta Comisión, repito, quiero que las personas interesadas en el tema nos acompañen en esa reunión el día de mañana, para poder hacer unas declaraciones públicas, sobre el cumplimiento de este ordenamiento legal, muchísimas gracias señor Presidente.

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

IV

Lectura de ponencia y consideración de proyectos para segundo debate

Proyecto de ley número 214 de 2000 Senado, 35 de 1999 Cámara, por la cual se fija el Régimen Propio del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar.

La Secretaría informa que está abierto el segundo debate y falta por aprobar el articulado del proyecto.

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

Palabras del honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez.

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

Señor Presidente, hoy vamos a estudiar el presupuesto de gastos y rentas para el año 2001, está en el orden del día, hemos recibido los Senadores la Ponencia y las modificaciones del Gobierno, pero no hemos recibido las modificaciones a ese proyecto de ley por parte de los ponentes, yo le solicitaría a la Secretaría que ya lo debe tener, que nos entregue esas modificaciones de los ponentes. Eso es todo señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Señor Secretario de ser posible, le ruego atender la demanda del Senador Lozada.

El Secretario:

Sí, nos permitimos informarle comedidamente que aún no ha llegado a la mesa de la Secretaría los documentos necesarios.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa.

Palabras del honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:

Gracias señor Presidente.

Como ya ha sido información de todos los honorables Senadores, en las sesiones anteriores que se han expresado las inquietudes o las reservas por algunas proposiciones o modificaciones se ha hecho un trabajo intenso en cada una de ellas y hay un bloque de artículos señor Presidente, que ya han sido analizados que no tienen ninguna modificación, que yo le solicitaría lo aprobáramos en bloque luego procederíamos a leer unas proposiciones que han sido avaladas por el Gobierno, y excluyéramos una serie de artículos que han sido propuestos por algunos Senadores que tienen alguna proposición modificatoria que sería para someterla a discusión posterior. Señor Presidente, entonces yo le solicitaría que le numerara los artículos que no tienen modificaciones y aprobáramos ese bloque y luego leyéramos las proposiciones una a una que se han discutido y han sido avaladas por el Gobierno.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador propone usted que votemos en bloque unos artículos que ya han sido leídos, que no tienen discusión y que fueron separados en las sesiones anteriores. Señor Secretario sírvase informar cuáles son los artículos del proyecto que no tienen objeción alguna por los señores Senadores.

El Secretario:

Son los siguientes artículos 1, 4, 9, 10, 11, 13, 16, 18, 25, 26, 23, 33, 35, 45, 48, 50, 52, 53, 54, 55, 57 y 61.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

En consideración, a ver, estos artículos son los que no ofrecen discusión alguna, pregunto a los honorables Senadores si quieren que se excluyan algunos de esos artículos, de los que acaba de leer la Secretaría.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:

Si es una moción de orden señor Presidente, sino estoy equivocado en la sesión pasada se aprobó una proposición nombrando una comisión para que hiciera un estudio sobre estos artículos, no pasó, pero señor Secretario por favor se me informe.

La Presidencia interviene para responder:

Honorable Senador no ha sido aprobada la proposición en ese sentido, no ha sido aprobada ni se conformó Comisión le informo, tal como lo hemos hablado con los señores Ponentes en el día de hoy, de ser posible vamos a aprobar unos artículos que no ofrecen discusión, se presentarán unas proposiciones sustitutivas o modificativas o de cualquier otra índole, se discutirán los artículos y se conformará una comisión para que nos presente un informe para la próxima.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancur:

Señor Presidente, quiero que se informe por parte de la Secretaría si están excluidos los artículos 8°, 34 a 42, y 61, que yo había pedido en la sesión pasada que se excluyeran.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Vamos entonces a leer por la Secretaría nuevamente los artículos que no ofrecen discusión, yo le ruego total atención a los Senadores por si alguno quiere excluir algunos de los que van a leerse.

El Secretario:

El número de los artículos que no ofrecen en principio discusión son los siguientes: 1, 4, 9, 10, 11, 13, 16, 18, 23, 25, 26, 33, 45, 48, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 61.

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

Gracias señor Presidente, en la lista que acaban de enumerar, no están incluidos los artículos 48

y 50 que pido se incluyan dentro de los excluidos o sea que no se aprueben sino que se lleven a debate posterior en la Comisión.

El Secretario:

Igualmente quedan entonces excluidos el 48 y el 50.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Guerra Lemoine:

Presidente en el mismo sentido, los artículos 11, 23 y 33, para que sean excluidos igualmente.

Senador Guerra solicita excluir los artículos 11, 23 y 33, ya están excluidos.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco:

En el mismo sentido se excluyan los siguientes artículos, el artículo 20, el 22, y el artículo 5° en su inciso 3.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Señor Secretario, por favor sírvase leer cuáles artículos no fueron incluidos y en consecuencia no ofrecen discusión alguna.

El Secretario:

No fueron excluidos y no ofrecen discusión alguna, los siguientes: número 1, 4, 9, 10, 13, 16, 18, 25, 26, 45, 52, 53, 54 y 55, esos son los artículos.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria los artículos: 1°, 4°, 9°, 10, 13, 16, 18, 23, 25, 26, 45, 52, 53, 54 y 55 del proyecto, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?

Y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa.

Palabras del honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:

Señor Presidente, es que hay una proposición de la Senadora Piedad Zucardi que afecta varios artículos, entonces yo pediría que esa proposición quedara suscrita para discutirla más tarde porque es un bloque de 15 artículos.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

¿Qué propone usted señor ponente?

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:

Este bloque de artículos, el 2, el 3, 6, el 12, 14, 15, 19, 22, 28, el título del capítulo 5°, 31, 32, 37, 38, 40, 41, 42 se afectan si la plenaria del Senado aprueba la proposición de la Senadora, entonces yo le propongo que sigamos con otros artículos que tienen modificaciones y que ya han sido discutidos y avalados por el Gobierno.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición del honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa respecto al

método de votación del resto del articulado y, cerrada su discusión, ésta lo acepta.

La Presidencia interviene para un punto de orden.

Hay un asunto que debería ventilar el Senado a cielo abierto; el Diario *El Tiempo* el jueves de la semana pasada, publicó un editorial a juicio de la Directiva del Senado, bastante fuerte sobre este proyecto, deja una serie de dudas que debería conocer tanto el Senado como la opinión, el señor ponente, el doctor Gabriel Zapata Correa contestó ese editorial al periódico *El Tiempo*, por esa razón vamos a leer uno y otro documento antes de continuar con la tramitación del proyecto, señor Secretario sírvase leer el editorial del periódico para que obre como constancia.

Por Secretaría se da lectura al editorial de “*El Tiempo*” y respuesta del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

Un régimen impropio

Se está debatiendo en plenaria del Senado el proyecto de ley conocido como *régimen propio* de los juegos de suerte y azar. Podría pensarse que las diversas reflexiones sobre los debates anteriores de este proyecto habrían servido para que los ponentes hicieran las modificaciones tendientes a lograr el cumplimiento del artículo 336 de la Constitución, que prescribe que los monopolios deberán establecerse como “arbitrio rentístico” destinado a satisfacer y atender necesidades colectivas.

Sin embargo, el texto que se debate, lejos de mejorar las posibilidades de proveerle recursos a la salud, las disminuye. De aprobarse el proyecto como está en la actualidad, serán los operadores privados –no el Estado– quienes obtengan el grueso de las rentas generadas por la operación de los juegos. Las entidades públicas titulares del monopolio, presuntas beneficiarias, solo percibirán porcentajes reducidos, denominados en los términos de la iniciativa como “derecho de explotación”, que sobre ingresos brutos, por ejemplo, en el caso del chance, serán del 12 por ciento; de las rifas, del 14 por ciento; de las propuestas en competencias deportivas, del 17 por ciento, y de las riñas de gallos y carreras de canes, del 2 al 5 por ciento, mientras que para las apuestas en carreras hípias nacionales los derechos se establecen en el 2 por ciento sobre el remanente que resulte una vez descontado el total de las apuestas recibidas y los premios pagados, lo cual significa que apenas se destinarán a la salud ochenta centavos por cada cien pesos de apuestas, cuando en el régimen anterior el aporte era de dos pesos por cada cien.

El aspecto más preocupante radica en que los juegos de suerte y azar perderían su propósito constitucional de generar recursos para la salud y quedarían en el simple terreno del taurismo.

Tal cantidad de “micos” brincan en el proyecto de régimen propio, o más bien impropio, que resulta difícil resumirlos. En contravía de lo presupuesto por el Gobierno, cambia el nombre de Ecosalud por el de Empresa Territorial para la Salud (Etesa), cuyo esquema de dirección, organización y administración es idéntico al de la cuestionada como corrupta e

ineficiente Ecosalud. Se consagran injustificadas exenciones tributarias para todos los juegos, menos para los administrados por el departamento y algunos municipios, y no se reduce el impuesto a ganadores. En otras palabras, se crean obligaciones para los sujetos estatales y se otorgan generosos alivios de orden fiscal y para las personas de derecho privado. Todo ello en detrimento de la salud.

Actividades que, por sus características, como los sorteos de las sociedades de capitalización, los de carácter promocional y los juegos localizados, entre otros, deben comprenderse en la esfera monopolizada de los juegos de suerte y azar quedan sustraídas a la aplicación de la ley. Sin explicación alguna, el proyecto cambia el sistema actual de pago de regalías que deben liquidar los concesionarios de apuestas permanentes a las entidades de lotería, que son, hoy por hoy, los mayores aportantes de recursos para la salud. En cuanto al juego del chance, resulta escandaloso que este proyecto abra las puertas a la posibilidad de que se puedan cruzar apuestas por cualquier suma de dinero y sin ningún límite, pues ello derivaría en grave consecuencias, como serían las de otorgarles legitimidad a prácticas relacionadas con el lavado de activos. Como estas perlas, oculta otras cien el proyecto de régimen propio, que el Senado no debe aprobar a la ligera, sin un debate juicioso y prolongado.

* * *

Bogotá, D. C., octubre 12 de 2000

Doctores

ENRIQUE SANTOS CALDERON

RAFAEL SANTOS CALDERON

Directores de *El Tiempo*

Bogotá, D. C.

Señores Directores:

Con sorpresa y particular desconcierto leí el editorial de la fecha octubre 12 de 2000, bajo el título “Un régimen impropio”, el cual está plagado de una serie de desinformaciones, además de no interpretar la realidad en la cual está sustentada la filosofía que anima al Congreso de la República, en el sentido de darle al país unas herramientas modernas, además de fortalecer los ya agotados presupuestos que se destinan al sector de la salud, que, como bien saben, provienen de la explotación de la actividad de los juegos de suerte y azar, como el mayor aportante a este importante sector que asegura el bienestar de las comunidades menos favorecidas.

Por ello me permito anexarles un documento para desmentir la columna vertebral del editorial referido, en cuyos apartes, por ejemplo, sostienen que: “Sin embargo, el texto que se debate, lejos de mejorar las posibilidades de proveerle recursos a la salud, las disminuye”. Nada más falso y tendencioso, lo que me permite suponer que fueron asaltados en su buena fe si nos remitimos a lo publicado en la Gaceta del Congreso, edición 371 de septiembre 14 de 2000, en donde se puede verificar que, por el contrario, una vez sea sancionada la ley los recursos destinados para la salud se duplican y,

por primera vez una ley obliga a transferir al Fondo de Pensiones, uno de los más delicados si hacia el futuro no se toman estas decisiones.

Sostiene el editorial que: “De aprobarse el proyecto como está en la actualidad, serán los operadores –no el Estado– quienes obtengan el grueso de las rentas generadas por la operación de los juegos”. Esta afirmación, para quienes conocemos en detalle el proyecto de ley cuestionado por ustedes, es tendenciosa, pues basta observar cómo en países con similar tradición de juegos como Brasil, España, Aruba, Estados Unidos, para citar unos pocos, el retorno a los apostadores es de un 80% en tanto que para las casas operadoras de los juegos es de un 20% de los cuales deben deducir sus propios gastos al igual que los derechos de explotación.

Sobre los “derechos de explotación”, es necesario hacer la claridad que con ello se busca sacar de la clandestinidad una serie de juegos que en la actualidad proliferan en todo el país y que, en consecuencia, no reportan nada para el Estado, llámese, municipio o departamento, además de darle mayores garantías a los apostadores, en el sentido de que sus premios serán cancelados ya que sobre este sector existirá una vigilancia estricta, inflexible y más rigurosa que la realizada en las actuales circunstancias.

De igual manera habrá que adelantar un debate que nos permita sacar en claro cuál fue el motivo por el que la actividad hípica fracasó en Colombia y muchos escenarios fueron cerrados, cuando en países como Francia y Estados Unidos, las carreras hípias ocupan el segundo renglón en generación de empleo y de transferencia de recursos, además de contar con un apoyo concreto, real y decidido de los respectivos gobiernos.

Otro de los apartes del editorial sostiene que: “el aspecto más preocupante radica en que los juegos de suerte y azar perderían su propósito constitucional de generar recursos para la salud y quedarán en el simple terreno del taurismo”. Otra falacia que, sin duda, ustedes podrán comprobar si nos remitimos a los cuadros comparativos de antes y después de aprobar la ley, en donde, aparte de legalizar los juegos, algunos de ellos verdaderas trampas para pescar incautos y despojar del dinero a ciertos sectores de la población, como con alguna regularidad lo informan los medios de comunicación, repito, en ningún momento la iniciativa busca reducirle ingresos a la Nación, por lo cual, con todo respeto, no creo que haya derecho alguno para hacer una afirmación de tal magnitud.

En aras al equilibrio y objetividad de que se hapreciado tener en toda su historia el diario *El Tiempo*, del cual soy uno de sus habituales lectores, me gustaría ver publicado el texto completo del proyecto de ley, la proposiciones, cambios, así como la opinión que tiene el Gobierno sobre el mismo, para que sea la comunidad la que examine y escudriñe con lupa todo el articulado y evitar así las ligerezas que a vuelo de pájaro observo en el editorial. Algo más, como soy uno de los ponentes de la iniciativa, me siento en la obligación de

demandar de ustedes el señalamiento claro de la “tal cantidad de ‘micos’ que brincan en el proyecto de régimen propio” como un aporte patriótico y evitar así que la extensa sombra de dudas que ustedes han puesto en las cabezas de los congresistas, se pueda esclarecer porque es injusto que cuando se realiza un trabajo juicioso, responsable y de cara al país, vayamos a ser señalados como cómplices, por decir lo menos, de actividades que riñen con nuestro ordenamiento constitucional.

Termina el editorial: “como estas perlas, ocultas otras cien el proyecto de Régimen Propio, que el Senado no debe aprobar a la ligera, sin un debate juicioso y prolongado”. Recurro a la responsabilidad que tienen como periodistas y directores de tan importante medio de comunicación para que mencionen, una a una, las cien perlas en un proyecto de apenas 61 artículos, a fin de tomar las medidas conducentes y la consecuente rectificación, ya que el periodismo no puede perder su objetividad, ni actuar a la ligera, tomando como ciertas algunas informaciones que les hacen llegar, quién sabe quién, con qué intenciones, para tratar de desvirtuar y tergiversar la realidad.

De los señores directores,

Gabriel Zapata Correa,
Senador de la República,
Vicepresidente Comisión Tercera,
Ponente proyecto de ley.

Anexo:

Gaceta del Congreso,

Fotocopias de las proposiciones, que se someterán a la aprobación de la plenaria del Senado, concertadas con el gobierno y de los Senadores que han dejado planteadas sus inquietudes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Manuel Guillermo Infante Braiman.

Palabras del honorable Senador Manuel Guillermo Infante Braiman.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Manuel Guillermo Infante Braiman:

Señor Presidente, yo quiero pedirle a usted respetuosamente de que sea leído también, el editorial del Diario *El Espectador*, de fecha 26 de septiembre, que sea leído. Tiene que ver con el mismo tema.

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

Palabras del honorable Senador Julio César Guerra Tulena.

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

Señor Presidente, yo no voy a hacer uso de la palabra en este proyecto, porque usted tuvo a bien nombrarme en una Comisión de Conciliación, la cual ejecuté según su mandato y tuve el privilegio de compartir con el ponente doctor Gabriel Zapata, con el Senador Víctor Renán

Barco y con el Senador Manuel Guillermo Infante y con la señora Ministra de Salud, de suerte, de suerte señor Presidente, que quiero hacerme copartípe de la respuesta del Senador Zapata a los directores de *El Tiempo*, por la elemental razón de que ese fue un proyecto que conciliamos durante seis horas en la Comisión Tercera del Senado, absolutamente bien conciliado, amenos que hayan surgido de ese entonces para acá algunas otras contradicciones en el proyecto, yo por lo menos pude conciliar los artículos a lo cual había hecho referencia en la plenaria del Senado. De suerte pues que le ruego borrarle de listado de los oradores o de los que van a intervenir en la discusión del proyecto porque estoy absolutamente convencido de la bondad de este proyecto. Mil gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Honorable Senador le aclaro que la Presidencia de la Corporación no ha integrado ninguna comisión, y la plenaria tampoco se ha pronunciado sobre el particular, de tal suerte que si alguna comisión de Senadores se reunió con la Ministra, lo hizo *mottu propio*, por su cuenta y riesgo, pero comisión no existe.

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

Qué pena señor Presidente, usted estaba no presidiendo en el momento y estaba el Senador Dussán y fue él quien me señaló, yo no se si señaló al Senador Infante también porque allá apareció, yo no me iba a tomar el derecho de ir a una reunión para conciliar si no hubiera sido señalado por la mesa directiva señor Presidente.

Por Secretaría se da lectura a la editorial de “*El Espectador*”.

La mala suerte de la salud

Mientras un Ministro sale de cacería a conseguir contribuyentes, así sean exiguas presas, se dejan escapar robustos y voluptuosos ejemplares como los juegos de suerte y azar.

Avanza en el Congreso Nacional el trámite de una ley que podría aportarles a los departamentos y municipios una cuantía cercana a la mitad de la reforma tributaria del Ministro Santos. Sin embargo, en virtud del desgreño del Gobierno y las modificaciones de última hora propuestas por acuciosos legisladores, sólo producirá una suma de alrededor de trescientos mil millones de pesos anuales.

Se trata de la ley que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, según el cual se regula esta actividad, improductiva, pero que mueve anualmente cinco billones de pesos.

Tan fabulosa suma es la resultante de una fantasía atrayente y desesperada en épocas de crisis: la de apostar para salir de pobre o para saciar la ambición de ganar dinero sin esfuerzo.

Tradicionalmente, las loterías satisfacían esa apetencia; ahora existen múltiples y modernas opciones, como las apuestas permanentes (chance), las máquinas tragamonedas, el bingo, los casinos, las loterías instantáneas, las rifas, las gallerías, las promociones y los concursos.

La Asamblea Constituyente de 1991 se ocupó del tema, y en su artículo 336 consagró los monopolios rentísticos, después de una compleja discusión propuesta por quienes defendían la desregulación como una mejor alternativa al manejo estatal. Pesaron más los argumentos de quienes recordaron las experiencias de otros países donde, por la falta de regulación, los juegos se han convertido en el imperio de las mafias internacionales y de la red de lavadores de dineros ilícitos.

El proyecto de ley (N° 214 del Senado) que hoy se discute desconoce la norma constitucional, dando la apariencia jurídica de estar reglamentándola. En lugar de garantizar para el Estado la obtención de las rentas producto del juego de suerte y azar, les asegura a los operadores particulares unas ganancias sin control, y por esa vía, estimula la proliferación de una cultura de tahúr que no deja de ser perniciosa por el solo hecho de ser regulada por la ley.

Las rentas obtenidas en los juegos son propiedades del Estado y están exclusivamente destinadas a la salud, según mandato de la Carta, y para hacerlo efectivo la ley ha reservado su operación a las entidades estatales. Subsidiariamente autoriza la contratación con particulares que demuestren ser más eficientes, con el derecho de recuperar los gastos en que incurran, sin sobrepasar los límites establecidos, y además, de percibir una razonable remuneración por su actividad empresarial. Pero resulta insólito que, en virtud de la ley en curso, tal *renta monopolística* se transforme en unos hilarantes *derechos de explotación*, pagados por el particular, a quien se le deja acreditado para apropiarse de todas las utilidades obtenidas en el lucrativo negocio de la suerte y el azar. ¿Alguien puede admitir que las rentas de unas mesa de póquer o bacará, que corresponden al Estado, sean apenas de treinta y cinco mil pesos por día? ¿O que las de una máquina tragamonedas sean de insignificantes tres mil quinientos pesos diarios? Posiblemente nadie, pero así se estipula en el artículo 34 del proyecto de ley.

Por lo demás, al cambiar la denominación de renta por la de derechos de explotación, un malpensante letrado puede atreverse a argüir que los operadores de juegos, al dejar de pagar al Estado tales derechos, no incurren en el delito de evasión fiscal tipificado en el artículo 313 del Código Penal.

El proyecto debe ser objeto de una detenida y mesurada revisión donde se eliminen estos errores conceptuales y los inexplicables que aparecen inciso tras inciso. Por ejemplo: en el artículo 50 se excluye la explotación de los juegos de suerte y azar del pago del impuesto de IVA. ¿Se trata de convalidar un error anterior? ¿Acaso es otra insubordinación a las políticas del Ministro Santos? En el artículo 5° se excluyen de toda regulación y contribución las promociones que utilizan la suerte y el azar para impulsar las ventas de bienes y servicios, asimilándolas a las rifas escolares.

La Ministra de Salud, en cuya probidad confiamos, y los parlamentarios defensores de la provincia, seguramente se ocuparán de no dejar abandonada la salud de los pobres a su perenne mala suerte. Hay que garantizar el aprovechamiento eficaz y pleno de los recursos que por Constitución han quedado reservados a un sector de tanta trascendencia.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la señora Ministra de Salud Pública, doctora Sara Ordóñez Noriega.

Palabras de la señora Ministra de Salud Pública, doctora Sara Ordóñez Noriega.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la señora Ministra de Salud Pública, doctora Sara Ordóñez Noriega:

Muchas gracias señor Presidente, señores Senadores, en la reunión pasada, tuve oportunidad de exponer ante ustedes el interés que tiene el Gobierno y el Ministerio en este proyecto que le significa unos ingresos al sector de los cuales hoy no dispone, en esa oportunidad explique ante ustedes que en reunión con los ponentes del Senado habíamos tenido oportunidad de mirar algunas de las modificaciones, que ha solicitud del Ministerio de Salud, le introdujo la Comisión al proyecto y que aparecen ya en la ponencia que está para la consideración de ustedes. Esas fundamentalmente eran la titularidad del monopolio que se mantiene en la Nación, no obstante que las rentas, todas, estén destinadas a las entidades territoriales para cubrir los gastos de salud.

La segunda, era la necesidad de crear una entidad que pudiera para beneficio de los municipios y de los departamentos explotar las nuevas modalidades de juego, esa entidad reemplazaría a la entidad actual vigente. Hoy, Ecosalud, y sería una Empresa Comercial e Industrial del Estado que explotaría estos juegos nuevos y cuyos recursos se distribuirían 80% para los municipios, 20% para los departamentos. Creo que en el tema de que tarifa es o no es, aunque la ley definitivamente avanza en el monto global de lo que llegaría al sector salud, el propio Ministerio de Hacienda había contratado un estudio con Fedesarrollo al cual se hizo referencia durante una de las reuniones en el Senado, y claramente el estudio determina que este tipo de juegos deben tener unas tarifas para la salud, en el caso de las loterías, los juegos de azar y los nuevos juegos, lo suficientemente rentables para que se justifique que ese monopolio sea explotado por terceros pero no tan altas que se desestime su prestación, ese estudio al cual alguno de ustedes hizo referencia y lo leí hablaba que las tarifas deberían estar entre un 12 y un 15, si no recuerdo mal, de lo que Fedesarrollo señalaba y es lo usual dado que su explotación corresponde a los particulares, quienes se encargan de todos los costos, ventas, etc., la ley hace explícito algo que es fundamental en esto y es que se trata de contratos de concepción, lo cual presupone en el futuro que deberá regirse por la ley de contratación y en estas concepciones donde uno pensaría que debe haber una oferta múltiple para aquellas

entidades estatales que ofrezcan a terceros la explotación de este monopolio rentístico, pues seguramente se presentarán unas ofertas mejores que otras y a esas entidades habrá de adjudicársele.

Yo creo que la ley aclara mucho el régimen de los juegos de azar al definir explícitamente temas como el de su naturaleza jurídica, como el de la distribución de las rentas, como que juegos explota cada ente territorial y además en las diversas proposiciones que tuvimos oportunidad de mirar con los ponentes se hacen otras aclaraciones muy importantes que permiten dilucidar parte de las inquietudes, que un tema controversial como este ha suscitado tanto en el seno del Congreso, de la opinión pública, como en la de los propios entes territoriales tal como lo expresaron en la reunión pasada los representantes de los departamentos y de los municipios. Creo por eso señor Presidente, que esas proposiciones sobre las cuales hay un acuerdo por lo menos entre los ponentes y el Gobierno y que dilucidan muchas de las inquietudes expuestas por ustedes valdría la pena mirirlas en orden de avanzar sin perjuicio de que temas como el propuesto por la Senadora Zuccardi y algunos otros como el que fue objeto de discusión entre los Senadores de Cundinamarca, respecto a un párrafo de distribución con el distrito pudieran ser objeto de un análisis más a fondo entre todos ustedes con el fin de tomar la decisión que más se adopte a las necesidades que tiene el sector salud; yo sí quisiera decirle a ustedes lo que en su oportunidad expusimos en la Comisión y es que dados los hospitales de primer nivel están a cargo de los municipios y los de segundo y tercer a cargo de los departamentos, pero muchos de los de segundo y tercer nivel están en las propias capitales de los departamentos y los municipios no les cancelan los gastos vale la pena revisar esas cifras con mucho cuidado y ver cuál es el comportamiento de los recursos de la salud, y de cómo están fluyendo esos recursos hacia las entidades prestadoras de los servidores de salud para tomar una decisión de distribución que tengan en cuenta las reales necesidades del sector y el comportamiento de los flujos de recurso de los departamentos y de los municipios para cubrir a los vinculados del sector salud.

Entonces, yo creo señor Presidente que para el Gobierno es un proyecto prioritario lo mejor es enemigo de lo bueno, que el proyecto es bastante mejor que lo que tenemos en este momento y que vistos y analizados entre ustedes lo que son las correcciones que se hacen a lo que es la ponencia que está a consideración de ustedes quedaría muy poco tema para discutir que pudiera ser profundizado por una comisión de ustedes si a bien lo tienen muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancur:

Muchísimas gracias Presidente, el adagio popular dice: “que del afán sólo queda el cansancio”, siendo señor Presidente el último debate de este importantísimo proyecto de ley

me he puesto hacer las cuentas si realmente peligra o no peligra su aprobación en el resto de la legislativa y encuentra que restan dos meses largos de sesiones y que perfectamente nosotros podemos obrar con absoluta responsabilidad y tranquilidad en la votación que habrá que hacerse de los artículos álgidos del proyecto. Los editoriales que se han leído señor Presidente no son dislates, hay muchas verdades así uno no comparta a plenitud los dos editoriales hay que reconocer que hay cosas muy irracionales y muy sensatas; personalmente no he quedado plenamente satisfecho con las explicaciones que ha dado a uno de los editoriales el señor Ponente. Creo, aconseja la prudencia, que es pertinente insistirle a su prudencia proverbial señor Presidente para que se nombre esa Comisión Accidental o Subcomisión, a fin de estudiar más serenamente los artículos más controversiales, se presente el informe respectivo una vez que nosotros volvamos a reunirnos dentro de 8 días o dentro de 15 días y poder obrar con toda la seriedad del caso, no solamente porque lo reclamen los editorialistas, sino por lo que viene reclamando los gobernadores, algunos alcaldes, algunos miembros de la sociedad civil; no estoy yo tranquilo no me siento convencido de las bondades así como se plantean de todo el proyecto, tengo inmensas y graves dudas no solamente del aspecto jurídico, sino de la conveniencia o inconveniencia para los Fiscos Departamentales, el debate se lo puede hacer en la plenaria ciertamente, pero es un debate que se vuelve interminable, 70 u 80 intervenciones, para hablar de un solo tema de la constitucionalidad, de la liquidación de Ecosalud y de la creación del nuevo ente jurídico como empresa industrial y comercial del Estado, aquí nos podemos demorar un día hablando de la constitucionalidad o inconstitucionalidad, de solamente ese artículo, pero si se traslada la discusión de esos artículos al seno de la subcomisión estoy seguro que vamos allá a aprovechar el tiempo y perfectamente podemos tramitar en el mes de noviembre este último debate, es que el último debate no nos precipitemos, no obremos a la carrera hay un llamado de atención de la opinión pública, hay una inmensa expectativa no vamos en contravía de ese interés general.

Para mí señor Presidente, el interés general de este proyecto es la suma de los intereses generales de los municipios y de los departamentos que termina siendo el interés general de toda la Nación, así que quiero invocar su serenidad, su prudencia señor Presidente para rogarle que se nombre esa Comisión Accidental y nos ponemos a estudiar estos artículos y quedamos todos tranquilos y todos convencidos de que vamos a aprobar un buen proyecto para el país, muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Juan M. Caicedo Ferrer:

Gracias señor Presidente, de alguna manera quisiera recoger las expresiones del Senador Darío Martínez y por supuesto sumarme la

insinuación que él ha hecho que supongo que ya está en su mente, designar una subcomisión que se encargue de conciliar aquellos aspectos del proyecto que aun suscitan controversia, usted sabe señor Presidente, mis colegas también que yo personalmente estaría dispuesto a colaborar en ese propósito especialmente en lo que concierne alguna diferencia de criterio que tenemos con los ponentes, en relación al tratamiento que allí se le dio a los derechos que tiene Bogotá respecto al impuesto a las loterías foráneas.

Pero permítame agregar algo que era lo que quería decir antes de concederle la interpretación a mi colega el Senador Darío Martínez, yo he escuchado con el respeto que nos merece a todos las palabras de la señora Ministra y le creo, le creemos porque sabemos todos de su idoneidad profesional intelectual y moral, pero permítame decirle señora Ministra que bien valdría la pena que el Gobierno en cabeza suya y del Ministro de Hacienda, respondiera por escrito estos editoriales, entiendo que en su momento el señor Ministro de Hacienda dio respuesta al editorial de *El Espectador*. El señor Ministro de Hacienda, que además tiene vínculos muy estrechos con el periódico *El Tiempo*, debería responder por escrito ese editorial de la semana pasada, yo tengo la impresión de que vamos a salir de esta encrucijada pero digámonos la verdad, nunca antes un proyecto de ley había suscitado tantos editoriales por parte de los medios de comunicación más importante del país, por supuesto hay que recibir con beneficio de inventario algunas o varias de las apreciaciones allí consignadas, también doy fe de la respuesta que el doctor Zapata nos ha leído hoy en representación del grupo de ponentes, doy fe porque lo conozco a usted Senador, pero el Gobierno debe responder por escrito, yo tengo la impresión señora Ministra de que no todas las personas que leyeron los editoriales en su momento y especialmente el editorial *El Tiempo* la semana pasada tuvieron la oportunidad de escuchar sus palabras esta tarde, algunos colombianos son lectores de los medios escritos, a otros les gusta apreciar por televisión estos debates de la plenaria del Senado; por eso yo quisiera que la plenaria me acompañara en esta petición y usted la coadyuvara señor Presidente, en el sentido de rogarle de la manera más comedida y respetuosa al señor Ministro que responda por escrito los dos editoriales o el de *El Tiempo* si es que ya se le dio respuestas al de *El Espectador* y en ese caso se nos haga conocer el alcance de la respuesta que el señor Ministro de Hacienda le dio en su momento al editorial del diario *El Espectador*.

Señor Presidente con la venia suya si usted lo tiene a bien doctor repito Renán Barco está pidiendo una interpelación, yo no tengo ningún inconveniente pero con la venia suya señor Presidente si usted lo tiene a bien.

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

Desde hace varios años después de la expedición de la Constitución de 1991, se ha

tratado de tramitar la ley propia con relación a los juegos de suerte y azar, y en muchas oportunidades se ha frustrado el proyecto o en la Cámara o en el Senado, porque siempre se rodea de toda clase de suspicacias, de suspicacias estuvo rodeado en la Cámara de Representantes cuando se fue a votar en la sesión plenaria y algunos comentarios inclusive se deslizaron después en la Comisión Tercera, el proyecto tiene algunos temas que solamente se decidirán mediante votación.

Primero, la relación entre Cundinamarca y Bogotá, en el caso concreto de las loterías.

Segundo, tema grueso dentro del proyecto, la distribución como está concebida 80% para los municipios, 20% para los departamentos, eso dividirá al Senado entre municipalistas y departamentalistas y tercero lo de la titularidad que lo ha tratado de dilucidar la señora Ministra, queda otro punto que es el que plantea la doctora Zuccardi, pero ese tiene mucha relación con el mismo tema Bogotá como Distrito y los departamentos, muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer:

En tal virtud señor Presidente, termino, le había concedido una interpelación con la venia suya muy amable al Senador Barco, pero termino, para insistir en mi solicitud muy respetuosa al Gobierno que para poder despejar el trámite y volver expedito el trámite de este proyecto se dé una respuesta por escrito, es de alguna manera poner en el papel lo que la señora Ministra aquí no ha dicho con toda claridad y, terminaría yo sometiendo a la consideración suya y entregando por escrito a la Secretaría una proposición señor Presidente que rezaría de esta manera: suspéndase la discusión y nómbrese una comisión accidental para que estudie el articulado que está pendiente de aprobación en el proyecto de ley sobre juegos de suerte y azar, eso es todo señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Gabriel Zapata Correa.

Palabras del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Zapata Correa:

Gracias señor Presidente, voy a ser muy breve que el interés nuestro no ha sido tratar de acelerar un proyecto de tanta importancia, pero sí hay que expresar la forma tan responsable como se ha venido estudiando. Yo entiendo lo que dice el Senador Martínez pero volvemos a caer en esos vicios del Editorial, que se tiene muchas dudas que tiene muchas reservas, aprovechamos un medio de televisión pero no las concretamos y las expresamos para que nosotros como ponentes tengamos la posibilidad de decirle al país esas dudas que usted tiene, pues obviamente si las compartimos las modificamos, pero si está usted equivocado, o yo estoy equivocado tendremos la posibilidad de hablar

de frente al país, pero uno no puede lanzar en la Plenaria del Senado como lo hace el Editorial que el señor Enrique Santos Molano muy gentilmente me recibió esta mañana y tuve oportunidad de conocer información que desconocía, es que este proyecto tiene una información que si uno no se involucra en el estudio del mismo no puede uno opinar con mucha profundidad o con mucho conocimiento del mismo la primera información que no estaba concreta en la realidad es decir que el proyecto de ley rebaja los ingresos para la salud, cuando estamos pasando de 13 billones a 25 billones, entonces como puede arrancar un editorialista decir que el proyecto rebaja los ingresos para la salud cuando los cuadros que con fuentes del Ministerio de Hacienda están mostrando en la Gaceta que ustedes tienen qué pasa en los próximos 4 años cuando duplicamos, triplicamos de 1.8 billones los ingresos actuales sin proyecto a 4.8 billones los ingresos con proyecto.

Ahí es donde empieza que si hay desinformación es obvio, es obvio que el afirmar categóricamente que lo que estamos aprobando es rebajar los ingresos a la salud pues mal haríamos nosotros en venir a proponer al Senado de la República, una falacia de esta magnitud, por eso nosotros queremos que se discuta de frente al país, que se exprese a través de los medios de televisión para que haya transparencia, para que detrás de cada artículo o de cada derecho de explotación podamos nosotros explicar por qué los ponentes llegamos a tomar esa decisión y a proponer a la Comisión, porque no es lo mismo como arrancó el Gobierno en un proyecto inicial con el mismo rasero propuso el 17%, cuando nosotros preguntamos, de dónde salió esa decisión o ese cálculo el Gobierno no tuvo más que responder que decir mandamos a hacer el estudio a Fedesarrollo, ni siquiera las entidades que tienen algún interés en materia de juegos de suerte y azar, a una entidad seria y esa entidad seria en su documento nos dio los elementos necesarios para empezar a estudiar cada tipo de juegos, no es lo mismo la lotería que la puesta permanente o chance, no es lo mismo la apuesta permanente que los juegos localizados, no es lo mismo los juegos localizados que la hípica, no es lo mismo los juegos novedosos que los juegos localizados, es decir, yo creo que nosotros hicimos un gran estudio apoyados en aspectos científicos, estadísticos y hecho sobre la base de las investigaciones que sobre el campo realizó Fedesarrollo.

En ese documento se plasma inclusive, con la filosofía porque no se trata de que a través de fijar una tarifa alta en derechos de explotación se fueran a buscar más ingresos, no, nos encontramos con que hoy en apuestas permanentes hay más por fuera de control del Gobierno que lo que está totalmente vigilado y controlado por los departamentos, nos encontramos que el juego de 4 cifras que la administra Ecosalud, lo juegan en todos los departamentos cuando no hay licencias de concesión y hay los problemas grandes en la Fiscalía contra esos empresarios que obviamente al que van y le apuestan en un puesto de chance y aceptan su apuesta para 4 cifras cuando no está permitido, o había un límite de

apuestas máximas en cada departamento, entonces como era de fácil que los empresarios le dijeran al departamento, mi apuesta máxima es de 900 pesos, yo le compro 50 mil talonarios y multiplico por 900 pesos y ya al final no había ningún control y ahí es donde se originaba la evasión, ahora abrimos la apuesta, para que ellos tengan que reportar la totalidad de sus ingresos, para que le generen renta también a través de sus declaraciones y para que obviamente tenga garantía el apostador para poder reclamar su premio, además de que con una apuesta más alta la ganancia va a ser mayor, entonces se originaban premios de más de 600 mil pesos que le pagan al Estado el 20% de retención, por todos los caminos nosotros lo que buscábamos era meterle el diente a ese tipo de actividades, pero metiéndole el diente no solamente dando herramientas de control sino alimentando los ingresos de la salud y obviamente del Estado a través de la parte impositiva. Entonces, lo importante es eso yo creo que no hay afán, señor Presidente, se puede nombrar la subcomisión para que toquemos los puntos álgidos, pero es obvio que tenemos que abordar el tema y ojalá lo podamos abordar de frente al país, porque lo importante no es afirmar que todavía quedan muchas dudas estamos en capacidad de despejar las dudas y si esas dudas nosotros no tenemos la suficiente claridad o estamos equivocados, es obvio que hacemos las correcciones del caso, pero lo importante es que todo se hizo sobre un estudio científico de una entidad muy seria que nos proporcionó por lo menos herramientas, ni fueron los empresarios, ni fue la Federación, fue con la que menos vínculo tuvimos para estudiar el tema, no nos interesaba que nos influyeran ni la Federación que agrupa los juegos localizados o a los empresarios de apuestas permanentes, fue con el que menos contacto tuvimos para no tener la influencia.

Entonces, lo que queremos nosotros ante todo es, como le decía yo esta mañana al editorialista Enrique Santos, detrás de esto uno ve una mano negra, qué interés hay de volver a hundir el proyecto, no tiene ningún sentido cuando le vamos a quitar más de 13 billones de ingresos al país en los 4 años que vienen, cuando le vamos a quitar prácticamente 3 billones en derechos de explotación que van a ingresar a la salud, a los municipios y a los departamentos, las dudas no están, a los señores gobernadores con los que sí nos reunimos, con los que estuvimos muy en contacto, les recibimos todas sus recomendaciones y les estamos entregando la administración y adjudicación de las licencias de 3 y 4 cifras que no las tenían, vamos duplicar a ellos de inmediato entrando la ley sus ingresos en derechos de explotación, y a los municipios, fue la misma Ministra la que nos hizo el llamado de atención que se le iban a quedar una serie de municipios sin atención en la salud, entonces aceptamos como propuesta de ella que fue la creación de la nueva empresa Etesa, que no lo obliga que por el contrario, el Gobierno dijo que sea administrada por los gobernadores y los alcaldes.

Es decir, esto daría para mucha tela para cortar Presidente, pero si queremos, lo hacemos

lentamente, el interés nuestro es que después de 10 años logremos sacar un proyecto importante en materia de régimen propio de juegos de suerte y azar que las dudas que tenga cualquier Senador por mínimo que sea la podamos despejar en la Plenaria del Senado pero de frente al país, cuando uno tiene cámaras de televisión a veces se desborda y se afirman cosas que en la realidad no son ciertas, queremos es que el país también sepa que nos estamos enfrentando a un proyecto importante en materia para la salud pero que también tenemos la capacidad y el conocimiento de poder despejar esas dudas, cualquiera que sea, lo importante es garantizarle a los compañeros del Senado que vamos es abordar el tema con altura, el tema con conocimiento y obviamente no con la celeridad que en un momento dado pareciera pero es que ya esta es la tercera sesión que llevamos sobre el tema y no hemos podido avanzar, así nos demoremos otras dos semanas o tres semanas más, pero que aborremos los artículos, que tienen dificultad, aquellos artículos que para los Senadores les dejan todavía inquietudes para que podamos aquí en el escenario propio de la discusión y de la democracia hacer claridad en el tema. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Samuel Moreno Rojas:

Gracias señor Presidente, es para complementarle las intervenciones del Senador Martínez, Senador Juan Martín Caicedo y la del señor Ponente. Yo creo que la posibilidad de avanzar como usted lo sostiene doctor Zapata, es a través de esa conformación, de esa subcomisión; aquí la práctica legislativa nos ha indicado que es mucho más fácil avanzar en una subcomisión compuesta por 10, 15 o 18 miembros de Senado de la República, donde quienes hemos tenido la oportunidad de expresar algunas inquietudes tengamos la posibilidad de hacerlo y si es posible con el gobierno y con los ponentes, llegar a unos acuerdos en el sentido de disipar cualquier duda que exista, porque no es solamente el tema de la relación entre Bogotá y Cundinamarca que nos ha preocupado y que nos preocupa, el texto que viene aprobado por la Comisión Tercera, sino son, estas preguntas que se hacen tanto en el Editorial del diario *El Tiempo*, como en el diario *El Espectador* porque aquí hay una muy complicada, porque dice que son los operadores privados y no el Estado quienes van a tener el grueso de las rentas generadas por la operación de los juegos, es decir, son muchas las dudas que están en los editoriales, muchas las dudas que tenemos algunos miembros del Senado y lo ideal señor Presidente, en aras de avanzar como precisamente es lo que se pretende, es que usted designe una subcomisión integrada por diversos Senadores de las diversas fuerzas políticas que conforman el Senado de la República.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición presentada por el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

Proposición número 89

Suspéndase la discusión y nómbrase una Comisión Accidental, para que estudie el articulado que está pendiente de aprobación en proyecto de ley sobre juegos de suerte y azar.

Oswaldo Darío Martínez Betancur, Juan Martín Caicedo Ferrer.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

De acuerdo a la proposición número 89, la Presidencia designa a los honorables Senadores: Gabriel Zapata Correa, (Coordinador); Juan Marín Caicedo Ferrer, Samuel Moreno Rojas, Efrén Cardona Rojas, Ricardo Aníbal Losada Márquez, María Isabel Cruz Velasco, Amylkar David Acosta Medina, Gabriel Camargo Salamanca, Fabio Granada Loaiza, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Manuel Guillermo Infante Braiman, Piedad Zuccardi de García, Carlos Armando García Orjuela, Camilo Sánchez Ortega, Gentil Escobar Rodríguez, Gustavo Guerra Lemoine, Gustavo Cataño Morales, Oswaldo Darío Martínez Betancur, Víctor Renán Barco López y Tito Edmundo Rueda Guarín, para que estudien y rindan un informe a la plenaria sobre el Proyecto de ley número 214 de 2000 Senado, 35 de 1999 Cámara, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.

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

Por Secretaría se da lectura al informe presentado por la Comisión Accidental designada por la Presidencia, conforme a la proposición número 80.

INFORME TECNICO

Que rinde la Comisión de Senado nombrada por la Presidencia del honorable Senado de la República, donde se analiza la problemática de las Cajas de Sueldo de Retiro de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de los Fondos Rotatorios, Institutos de Casas Fiscales y del Círculo de Suboficiales de las Fuerzas Militares.

I. Cajas Sueldos Retiro Policía Nacional y Fuerzas Militares

1. Antecedentes

1.1 Creación

Las Cajas de Retiro de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fueron creadas mediante la Ley 75 de 1925 y el Decreto 10 de 1896 respectivamente. Estas entidades nacieron con personería jurídica, patrimonio independiente y adscritas al Ministerio de Defensa Nacional.

ESTATUTOS INTERNOS VIGENTES

- Cremil, Decreto 655 de 1985
- Casur, Decreto 823 de 1995

1.2. Funciones

La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-Cremil y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional-Casur cumplen con las siguientes funciones:

Reconocer y pagar con efectividad las asignaciones de retiro del personal con este derecho, las sustituciones a los beneficiarios

y desarrollar programas de bienestar que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida del personal retirado y sus familias.

Para llevar a cabo con economía, eficiencia, eficacia, calidad, y productividad estas funciones, las cajas adelantan las siguientes actividades.

- Reconocer y pagar las asignaciones y sustituciones de retiro.
- Desarrollar actividades de bienestar social (Preparación al retiro, capacitación, formación de microempresarios, bolsa de empleo, recreación, tercera edad, centro día, pagos a domicilio y créditos).
- Atender asuntos jurídicos.
- Administrar bienes inmuebles.
- Manejar actividad financiera.

2. Población atendida

La población que es atendida por CREMIL y CASUR está conformada por hombres y mujeres que han dedicado su vida al servicio del país, que se convierten en una gran familia, razón por la cual sus necesidades e inquietudes se deben atender con calidez humana y calidad en el servicio.

Las cajas han realizado tareas tendientes a satisfacer las necesidades de este grupo humano, de manera integral, con gran sentido de responsabilidad lo cual se traduce en una ejecución eficiente de labores. Prueba de ello es el no tener a la fecha queja alguna, sino por el contrario gozar con el apoyo de los retirados, quienes ven en estas entidades su segundo hogar.

CREMIL y CASUR atienden a personal de Oficiales, Suboficiales, Nivel Ejecutivo, y Agentes con derecho a la asignación de retiro y a sus beneficiarios con el derecho a la sustitución de esta prestación. La población atendida es la siguiente:

POBLACION ATENDIDA		
PROYECCION DICIEMBRE DE 2000		
	CASUR	CREMIL
• Oficiales	1.497	3.985
• Suboficiales	8.706	17.660
• Agentes	32.798	
• Beneficiarios	9.743	6.937
Subtotal afiliados	62.744	28.582
Núcleo Familiar	210.976	114.328
Subtotal	263.720	142.910
Gran total		406.630

Se considera el grupo familiar compuesto, en promedio, por cuatro personas, quienes reciben igualmente los beneficios de los servicios ofrecidos en los programas de bienestar y seguridad social.

3. Costos de la atención

CREMIL y CASUR atienden su objetivo social a un costo promedio de \$4.100 por afiliado. De acuerdo con estudios efectuados por el Ministerio de Defensa, el solo pago de las asignaciones de retiro por intermedio de una entidad fiduciaria, sin tener en cuenta los servicios de reconocimiento y los programas de bienestar, tiene un costo de \$9.500 por afiliado.

4. Aspecto jurídico

CREMIL y CASUR atienden procesos relacionados con la legislación especial que posee la Fuerza Pública, así como los derivados del desarrollo de la legislación y normas dictadas por el Gobierno Nacional. Para ello, cuenta con personal altamente especializado, que le permite atender con eficiencia y economía los cerca de 36.000 procesos, labor que de ser asumida por un ente particular incrementaría notablemente los costos.

5. Administración de bienes inmuebles

CASUR y CREMIL son propietarios y administran con su propio personal los bienes adquiridos con los aportes de los afiliados (activos y retirados). El producto de esta administración, sumado a los aportes de los Policías y Militares en servicio activo, contribuyen a que las cajas participen con un 10% en el pago de las asignaciones de retiro.

6. Aspectos financieros

Tradicionalmente las cajas aportan con sus recursos propios el 10% del valor total de las asignaciones de retiro. De la misma forma, los gastos de funcionamiento de CREMIL y CASUR son financiados con el 1 % de los aportes de los retirados y los ingresos que se reciben de su actividad comercial por la explotación de sus bienes.

6.1 Excedentes financieros

Producto de la eficiencia de la administración de sus recursos, las Cajas de Retiro han generado **excedentes financieros**, los cuales se han orientado principalmente al pago de las asignaciones de retiro, de las sentencias y apoyo al Gobierno Nacional en rubros deficitarios del Presupuesto Nacional.

En los 3 últimos años, los excedentes financieros de las cajas son los siguientes:

Entidad	1998	1999	2000
Cremil	2.601.00	10.924.40	7.186.90
Casur	6.124.70	8.574.20	12.678.00
Millones de pesos			

7. Desventajas de la supresión de las Cajas de la Policía y las Fuerzas Militares.

- El Gobierno Nacional no contaría con la contribución del 10% (promedio) que hoy aportan las cajas para el pago de las asignaciones de retiro. Esta situación implica, que al no contar con estos recursos, el Estado deberá aportar la totalidad de las mesadas.
- La función del reconocimiento y pago debe ser asumida por personal especializado a un alto costo.

• En caso de que el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional asuman esta función tendrían que destinar personal operativo a labores administrativas, lo cual va en detrimento de las funciones que demanda la seguridad nacional, la prevención del delito y el servicio que se le presta a la comunidad. Adicionalmente no cuenta con los recursos humanos, financieros y técnicos para atender esta actividad, máxime cuando los salarios que tendría que dar el Estado para

cumplir esta función serían muy superiores a los que actualmente se devengan en las cajas, los cuales no cancela el Estado sino sus afiliados.

- Se perdería el servicio, personalizado, y oportuno que prestan las cajas a sus afiliados.
- El personal retirado y sus familias no contarían con los servicios de bienestar que prestan las cajas.
- En caso de enajenarse los activos de Cremil y Casur, los recursos escasamente alcanzarían para pagar dos meses del costo de las asignaciones de retiro. La Ley 489 de 1998 faculta al Gobierno Nacional para suprimir entidades ineficiente y que no presten servicio alguno a la comunidad, situación no aplicable a las cajas de retiro.

• En la actual economía de guerra que contraproducente suprimir las Cajas, lo que repercutiría en la moral y el bienestar del personal que se encuentra comprometido en la lucha contra la subversión y la delincuencia organizada.

• Finalmente, el costo económico y social que asumen las Cajas, tendrían que ser trasladados a otra entidad pública o privada, a precio estimado entre ocho y diez veces mayores que el actual.

• No se conoce un estudio integral realizado por parte del Ministerio de Hacienda que respalde las decisiones que se presume desea tomar el Gobierno acerca del futuro de las cajas. Con base en la Relación costo-Beneficio económico y social.

• Frente a los retardos en la ejecución del PAC. Las cajas asumen el pago oportuno de las asignaciones con sus recursos mientras el Estado ubica los fondos de liquidarse en estas instituciones lesionarían enormemente la oportunidad en la cancelación de esta prestación.

II FONDOS ROTATORIOS DE LA ARMADA NACIONAL Y LA FUERZA AEREA

Los Fondos Rotatorios de la Armada Nacional y de la Fuerza Aérea, en cumplimiento de la función de operadores logísticos, le ha permitido a cada fuerza alcanzar sus objetivos en cuanto al ejercicio de la soberanía y seguridad Nacional y además cumplir con la realización de sus proyectos de inversión, a pesar de las dificultades del Estado en la oportuna asignación de los recursos económicos.

En estos Institutos se desarrollan operaciones rentables e importantes socialmente, como son el abastecimiento de víveres y elementos para los supermercados de Bahía Málaga (Valle), Puerto Leguizamo (Putumayo), Tres Esquinas (Caquetá), Marandua (Vichada) actividades que se desarrollan no solamente como apoyo logístico a la fuerza, sino también para satisfacer las necesidades sociales de los pueblos incrustados en estas regiones inhóspitas y lejanas de nuestra geografía nacional.

Es preciso destacar que para cumplir con la misión asignada, los Fondos Rotatorios no reciben aportes del Tesoro Nacional y por

el contrario, con los recursos propios, resultados de las diferentes actividades, cubren el 100% del valor de las respectivas nóminas, pensiones y gastos de funcionamiento además de caracterizarse por ser instituciones no burocráticas.

Mediante el Decreto número 2361 de agosto 6 de 1954, el Gobierno Nacional organizó la Dirección Nacional de los Fondos Rotatorios y creo el comisariato central de las Fuerzas Armadas, en relación a la declaratoria de turbado el Orden Público; esta figura nunca tuvo éxito y años más tarde con el Decreto número 2353 de 1971 se reorganizan y crean los Fondos Rotatorios para cada Fuerza logrando la especialización que cada una de ellas exige, simplificando trámites logrando rapidez en las operaciones y reduciendo costos de operación para ellas.

Al liquidar los Fondos Rotatorios de la Armada y de la Fuerza Aérea y concentrar las operaciones en un solo Fondo Rotatorio de las Fuerzas Militares, se genera un crecimiento vertical en la organización, creando un escalafón más en la toma de decisiones e incrementando actividades a los trámites existentes, con lo cual se afecta la eficiencia en el oportuno apoyo a las Fuerzas.

Buena parte de la función que cumplen las Fuerzas Militares para preservar el orden público, la Soberanía Nacional y las Instituciones democráticamente constituidas están soportadas en el apoyo logístico especializado brindando por los Fondo Rotatorios a cada Fuerza, permitiéndoles concentrar sus esfuerzos en el planeamiento táctico militar y así combatir de una manera eficaz en el conflicto interno por el cual esta atravesando el país.

Como resultado de los diferentes análisis técnicos y económicos se concluye que la liquidación o la fusión de los Fondos Rotatorios, implicará para las Fuerzas Militares la pérdida de una herramienta útil, ágil e indispensable en el desarrollo y cumplimiento de su misión, máxime cuando el Estado no aporta para su funcionamiento y por el contrario recibe financiación, sin ningún costo, para las operaciones de la Fuerza Pública en todo tiempo, pues los recursos del Estado nunca llegan oportunamente.

III. INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJERCITO

1. Historia

La necesidad de la vivienda fiscal nació con la misma creación del ejército, pero en el año de 1958 se le dio vida como una sección del Comando del Ejército; ante el crecimiento de los efectivos y por ende de la necesidad de vivienda fiscal, en el año de 1971 se creó el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, como un ente descentralizado adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, dotado de personería jurídica y patrimonio independiente, con la misión de administrar, mantener y construir vivienda fiscal para el personal de Oficiales y Suboficiales del Ejército.

A partir de esta fecha ha cumplido con eficiencia y eficacia con la misión impuesta de ofrecer bienestar a nuestros hombres, sin ánimo de lucro, como un modelo de sana y eficiente administración que lo convierte en modelo de América y el mundo.

2. Personal

Para mantener, conservar y administrar 4.802 viviendas en 51 seccionales en todo el país contamos con 91 empleados del Instituto y tenemos 5 oficiales, 12 Suboficiales empleados del Ejército en comisión del servicio.

3. Recursos

Los recursos del Instituto están constituidos por los arriendos que pagan los usuarios, los aportes de la Industria Militar y los rendimientos de los Títulos Valores.

Es importante agregar que no tenemos apoyo del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión.

4. Construcción

Se construye de acuerdo al ingreso de los recursos obtenidos de los convenios de seguridad de hidrocarburos que presta el Ejército Nacional y el Fondo de Defensa Nacional (Cuota de compensación Militar). En el presente año se construyen 372 nuevas viviendas.

PATRIMONIO

El ICFE cuenta con un patrimonio de 65. mil millones de pesos representados en la viviendas fiscales ubicadas en las diferentes guarniciones militares.

La eficiencia esta demostrada en el estado de mantenimiento y conservación de las viviendas, muchas de las cuales fueron construidas hace más de 50 años.

RENDIMIENTOS E INVERSIONES FINANCIERAS

En la actualidad el ICFE tiene invertidos \$1.644 millones de pesos en TES y \$2.136 millones en CDTs en Granahorrar de acuerdo a lo dispuesto por el Ministerio de Hacienda.

LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE DEPENDER NUEVAMENTE DEL COMANDO DEL EJERCITO

Ventajas. Subordinación al Ejército.

Desventajas:

- La nómina del Instituto tendría que ser integrada a la del ejército, generándole mayores costos.

- Los dineros ingresarían al fondo interno del ejército.

- Se crearía un complejo manejo administrativo.

- Perdería la autonomía generando demora para realizar el mantenimiento y la construcción.

JUSTIFICACION DE EXISTENCIA

Durante su existencia ha mostrado eficiencia en el cumplimiento de la misión asignada, reflejada en el mantenimiento y la construcción de nuevas viviendas y el bienestar que se ha brindado al personal de oficiales y suboficiales casa-

dos, los cuales por necesidades del servicio en estos momentos tan críticos en que el orden público del país requiere más que nunca la disponibilidad permanente de ese ejército, deben vivir dentro de las Unidades Militares, obteniéndose reacción inmediata para las familias.

IV. Del Círculo de Suboficiales FF.MM

1. Antecedentes

1.1 Creación

En desarrollo de la Ley 124 de 1948, se expidió el Decreto 1826 de 1962 donde se crea el Club de Suboficiales de la FF.MM. como una sección del Club Militar dependiente del Ministerio de Guerra.

El 10 de abril de 1967 el Director del Club de Suboficiales señor Técnico José Manuel Sierra Camargo, mediante recolección de cuotas ordinarias y extraordinarias aportadas por los Suboficiales exclusivamente para su uso, protocolizo la propiedad de los terrenos que hoy ocupa el centro social, hecho registrado mediante escritura pública número 221 de la Notaría 7 del Círculo de Bogotá, tornándola en una organización de derecho privado.

En forma obligada el Círculo de suboficiales vende al Ministerio de Defensa mediante escritura pública 33 metros cuadrado donde se construyó una urbanización de la Dirección de Casas Fiscales del Ejército. En 1987 mediante Decreto 1083 aprobó el Acuerdo 03 y cambió la razón social por la de Círculo de Suboficiales.

2. Estatutos vigentes

Decreto 1083 de 1987 (aprueba estatutos de las entidades).

Decreto 1512 de 2000 (dependencia MDN) Ministerio de Defensa Nacional.

3. Aspectos jurídicos

El círculo de Suboficiales de las FF.MM. esta gobernado en la actualidad mediante Decreto 1512 de agosto 11 de 2000, hecho abiertamente ilegal e inconstitucional, toda vez que el Gobierno Nacional mediante este decreto optó por incluir esta organización de derecho privado como una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional.

4. Aspectos financieros

El funcionamiento y manutención de esta organización, ha sido por exclusivo aporte de cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados. Así mismo, la adquisición de los muebles e inmuebles que hasta hoy posee esta organización, han sido obtenidos con los dineros de los socios, esto es, de los Suboficiales en actividad y en retiro.

Es de anotar, que el Círculo de Suboficiales jamás ha recibido recurso de ninguna naturaleza procedentes del Tesoro Nacional, pues los recursos que ha recibido, obedece al desarrollo de la Ley número 36 de marzo de 1981, por la cual se dictan normas para mejorar los planes de recreación y bienestar del personal de las FF.MM., y de la Policía Nacional, bajo el entendido, que se ha recibido el aporte como una

entidad de derecho privado Gremial y no como una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional.

5. Desventajas de la inclusión del círculo de Suboficiales como una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional

- La nómina del Círculo de Suboficiales debe ser integrada a la del Ministerio de Defensa Nacional, generando más costos, creándose un complejo manejo administrativo.

- Los trabajadores del CSFM adquieren la calidad de servidores públicos (trabajadores Oficiales) dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, y por ende, todas las garantías laborales.

- Es aplicable la Ley 80/93 y sus decretos reglamentarios para efectos de contratación, generando demora para estos efectos.

- La Junta Directiva carece de facultades y capacidad para contratar, pues el representante legal es el Ministerio de Defensa Nacional.

- Deberá el Estado asumir todas las cargas prestacionales.

- En cuanto a los socios o afiliados se debe devolver los aportes a los socios, con su respectiva indexación.

- Se perdería el servicio oportuno y especializado que el círculo presta a sus afiliados y beneficiarios.

- No se conoce un estudio integral realizado por parte del Ministerio de Defensa, que respalde las decisiones que se presume desea tomar el Gobierno acerca del funcionamiento del círculo de Suboficiales, con base en la relación costo beneficio económico y social.

6. Justificación de existencia privada

Si el círculo de Suboficiales continua con la existencia de organización de Derecho privado, no tendría entonces el Gobierno Nacional la obligación legal y Constitucional de asumir las responsabilidades prestacionales y pensionales de los empleados que en la actualidad ocupa esta entidad, toda vez, que a partir de agosto de 2000 mediante Decreto 1512, quedo como una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional.

7. Soluciones

El Gobierno deberá derogar el Decreto 1512 de agosto 11 de 2000, artículo 25 numeral 13, en cuanto incluyo al círculo de Suboficiales como una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, regresándola a su estado natural, esto es, una organización de derecho privado, para que su funcionamiento, organización y estructura legal, siga bajo los predicados del derecho privado.

ASPECTOS COMUNES A TODAS LAS ENTIDADES

1. Se concluye una vez más, que el Gobierno Nacional no ha hecho un estudio técnico, de los indicadores de gestión, de eficiencia y eficacia de las entidades que piensa liquidar, así como la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño, y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, beneficiarios

de su actividad o el examen de los resultados para establecer en qué medida se logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.

Estos Fundamentos Fácticos y legales, debe previamente estudiarlos el Gobierno Nacional para la respectiva liquidación de las Cajas de retiro, en estricta guarda del artículo 52 numeral 4° de la Ley 489 de diciembre 29 de 1998; estudio que hasta el momento no se ha realizado.

2. Después de un análisis técnico jurídico, se determina que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fueron creadas mediante la Ley 75 de 1925 respectivamente.

El Gobierno Nacional con facultades permanentes del artículo 189 numeral 16 de la Constitución Nacional, y en armonía con el artículo 52 y siguientes de la Ley 489 de diciembre 29 de 1998, a través de un Decreto Ejecutivo piensa liquidar estas entidades de carácter nacional.

Como bien es sabido, un decreto no puede reformar o derogar una Ley de la República, al caso bajo examen, se determina que una de las Cajas fue creada mediante la Ley 75 de 1925, acto que el Gobierno pretende derogar mediante un Decreto Ejecutivo, lo cual es abiertamente Inconstitucional, al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-725 del 21 de junio de 2000 al absolver una acción de inconstitucionalidad contra el Decreto 1073 que derogó una ley, se expreso en los siguientes términos:

“Como salta a la vista, sin esfuerzo queda claro que el Decreto 1073 de 1999, no solo modifica el código Disciplinario único (Ley 200 de 1995), en cuanto a sus destinatarios y campo de aplicación sino que, con toda la amplitud que se creyó necesaria o conveniente, de manera integral en el se regula por completo lo concerniente al régimen Disciplinario de unos servidores públicos determinados, haciendo caso omiso a la prohibición constitucional para que se modifiquen las leyes mediante Decretos Leyes”.

3. Analizadas las respuestas dadas por Ministro de Hacienda y de Defensa frente al debate realizado por el honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra al interior del Congreso, nos lleva a concluir que el Ministerio de Defensa desconoce las situaciones planeadas y el de Hacienda el funcionamiento y la problemática de fondo de estas entidades, pues como se ha repetido, no se han ocupado en forma objetiva de efectuar los estudios y análisis de rigor.

4. Adicionalmente la comisión concluye que estas decisiones tienen origen en los informes que en 1991 produjo el Conpes que se han debatido en 4 o 5 oportunidades y revaluado el criterio, y a pesar de ello se repiten cada que se presenta un cambio de Ministerio de Hacienda, por esta razón debe enviarse copia de este informe a esta institución para que hacia el futuro no se vuelvan a presentar situaciones como éstas.

RECOMENDACION DE LA COMISION NOMBRADA POR LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Después de este análisis técnico Jurídico respecto de la formación composición, estructura, funcionamiento administrativo y rendimiento financiero de las Cajas de Sueldos de retiro de Fuerzas Militares y de Policía Nacional, de los Fondos Rotatorios, Instituto de Casas Fiscales, y del círculo de Suboficiales de las Fuerzas Militares, esta Comisión propone.

Que el Senado de la República recomiende al Gobierno Nacional.

1. La no liquidación, fusión o transferencia de estas entidades de carácter nacional, en consideración a que su desarrollo financiero es eficiente y eficaz como se ha demostrado a través de este informe técnico, ya que el requisito *sinequanon* para liquidar una entidad de este orden es demostrar a través de estudios técnicos su ineficacia o su ineficiencia.

2. En igual sentido se recomienda la derogatoria del Decreto número 1512 del 11 de agosto de 2000, artículo 23, numeral 13, por ser abiertamente ilegal ya que se esta incluyendo en la estructura del estado una organización de derecho privado. Realizado este acto devolver la entidad a sus legítimos dueños los Suboficiales de las Fuerzas Militares en actividad y en retiro debiendo producirsen las reformas estatutarias a que haya lugar.

3. Esta Comisión propone sesionar en forma permanente y por un termino de 6 meses contados a partir de la aprobación de la presente solicitud, con la finalidad de presentar un proyecto de ley que permita fortalecer el funcionamiento de las cajas a través de la conformación de un fondo especial que respalde el pasivo prestacional de la Fuerza Pública.

4. Enviar copia de este informe al **Conpes** para corregir al documento que en este sentido produjo en 1991 toda vez que los debates que sobre el particular se han hecho coinciden con el informe que hoy rinde la Comisión.

De los honorables Senadores,

Martha Catalina Daniels, Carlos E. Corssi Otálora, Alfonso Angarita Baracaldo, Javier Ramírez Mejía, Enrique Gómez Hurtado, Luis Elmer Arenas Parra.

Por Secretaría se da lectura a la proposición con la cual concluye el informe.

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

Proposición número 90

La Comisión designada por la Presidencia del honorable Senado con el fin de adelantar el análisis de las cajas de sueldos de retiro de la Policía Nacional y de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares; sesionara en forma permanente por un tiempo de seis meses contados a partir de la aprobación de la presente proposición, con la finalidad de presentar un proyecto de ley que permita fortalecer el funcionamiento de las

Cajas a través de la conformación de un fondo que respalde, el pasivo prestacional de la Fuerza Pública.

Martha Catalina Daniels, Carlos Corssi Otálora, Alfonso Angarita Baracaldo, Javier Ramírez Mejía, Enrique Gómez Hurtado, Luis Elmer Arenas Parra.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Manuel Guillermo Infante Braiman.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y, cerrada ésta, la plenaria le Imparte su aprobación.

Proposición número 91

Se le solicita a la honorable plenaria del honorable Senado de la República, la aprobación de la transmisión por Señal Colombia, del debate sobre proyectos de ley que modifican la Ley 99 de 1993, que se va a llevar a cabo en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República el día martes 28 de noviembre de 2000 a las 10:00 a.m., con citación a los señores Ministros del Medio Ambiente, doctor Juan Mayr Maldonado y de Minas y Energía, doctor Carlos Caballero Argáez, e invítase a los siguientes funcionarios: Director Ejecutivo de Acolgen, doctor Francisco Ochoa, Director general de prevención de desastres, doctor Eduardo José González, Director de Asociación Corporaciones (CAR), doctor Servio Alberto Caicedo, presidente de la Federación Nacional de gobernadores, doctor César Negret Mosquera, presidente de la Asociación Nacional de alcaldes, doctor Juan Pablo Gómez Martínez; Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Gobernadores, doctor José Manuel Arias Carrizosa, Director Ejecutivo de la Asociación Nacional de Alcaldes, doctor Gilberto Toro Giraldo.

Manuel Guillermo Infante Braiman.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Efrén Cardona Rojas.

Palabras del honorable Senador Efrén Cardona Rojas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Efrén Cardona Rojas, quien presenta un proyecto de Acto Legislativo cuyo título reza: por medio del cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política.

Gracias señor Presidente, quiero poner a consideración del Senado de la República, un proyecto de acto legislativo, “por medio del cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”. Esto tiene que ver con la elección popular de alcaldes en las veinte localidades de Bogotá, la reducción de las actuales Juntas Administradoras Locales a cinco y la elección de un concejal por cada localidad de Bogotá, debido a que hay localidades que tienen millón y medio de habitantes, como son Kennedy, Engativá y no cuentan con representación en el Concejo Distrital. Entonces no era más, muchas gracias señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Antonio Guerra De la Espriella.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Guerra De la Espriella, quien da lectura a una constancia:

Constancia

Hace pocos días, 14 para ser más exacto, a raíz del debate que sobre el tema del TPS adelanté en este recinto al señor Canciller, escuchamos en esta Corporación al Ministro de Relaciones Exteriores, que en su calidad de vocero del Gobierno Nacional le manifestó al país que no eran ciertas las afirmaciones del suscrito en el sentido de que el gobierno colombiano no hubiera realizado gestiones orientadas a solicitar o gestionar ante el Gobierno de los Estados Unidos la posibilidad de otorgar el TPS para los ciudadanos colombianos que se encuentran en ese país.

Sin embargo, pocos días después y ante la imposibilidad del Gobierno Nacional de sustentar su moroso silencio en el tema, fuimos enterados hace apenas siete días de la única solicitud oficial realizada por el propio Canciller a la Secretaría de Estado de los Estados Unidos, con el fin de que se estudiara de manera formal el otorgamiento del Estado de Protección Temporal para los colombianos.

Esta constancia, está inspirada en la intención de resaltar para este caso en particular y de manera general, la importancia de la función de control político que nuestra Constitución le confió al Congreso de la República, y de otra parte la de apoyar la decisión tomada por el Gobierno colombiano como desenlace del debate adelantado por mí, estoy seguro constituirá un importante avance en la defensa de los colombianos que han tenido que abandonar su patria por motivos de la violencia e inseguridad.

Antonio Guerra de la Espriella.

Bogotá, octubre 17 de 2000.

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, quien da lectura a la siguiente constancia:

Constancia

Sesión plenaria del martes 17 de octubre de 2000.

En días pasados el señor Ministro de Hacienda en una entrevista para el diario *El Espectador*, dijo que se destinaría una partida de 200.000 millones de pesos del presupuesto nacional para financiar las obras que señalemos los congresistas en cada una de nuestras regiones.

Todos sabemos que una partida con cargo al presupuesto nacional asignada a los intereses de

los electores de un congresista determinado, no guarda ninguna relación con la dinámica de planeación de un Estado moderno. Todos sabemos que esas platas pueden llegar a quienes las necesitan en alguna proporción, pero serán asignadas de un modo menos eficiente que si respondieran a criterios adecuados de descentralización y a prioridades del gasto.

Pero más allá de esos argumentos de eficiencia administrativa y de carácter moral, sobre los cuales tengo muchísimo que decir, voy a referirme a uno de los damnificados fundamentales de la existencia de auxilios: el Congreso de la República. A mi juicio esta corporación debería hacer conciencia de que el principal perjudicado con esta práctica es el Congreso. Un congreso que pierde su independencia, un congreso que deja de contar frente a los grandes intereses del poder económico y ante la opinión pública, un congreso que impide que quienes lo elijan voten a conciencia por él y se comprometan a respaldarlo. Un Congreso que impide su propio mejoramiento para que la política signifique más en el país.

Los auxilios acostumbran a nuestros electores a mirar en la participación y en la vida electoral sólo el provecho inmediato y reducido que pueden sacar de una partida y no las ideas sobre la sociedad que quieren que sus representantes defiendan. Los auxilios son un tapaojos. Un bebedizo embrutecedor para nuestras comunidades y con ello hacen que nosotros no podamos contar con grandes masas de ciudadanos activos para la política, sino con seguidores mendigantes que poco enaltecen nuestra representación de sus intereses.

Yo quiero decir que me opongo a la distribución de auxilios, aunque se utilicen fórmulas generalizadas y equitativas entre sectores políticos para distribuirlos y aunque se trate de recursos para financiar obras contempladas en los planes de desarrollo. Pues si bien ese sistema aminora el chantaje individual y disminuye los riesgos de corrupción, no evita los efectos perversos que los auxilios tienen sobre la independencia del Congreso y la legitimidad de la democracia.

Si se presenta la distribución generalizada y me veo ante la decisión de asignar los recursos a algunas obras que la gente del Quindío considere favorables, pediré a una instancia que represente los intereses colectivos de mi renglón, como el Consejo Departamental de Planeación, para que determine el destino de tales recursos.

Si bien entiendo que mi región no tiene por qué privarse de recursos que otras regiones recibirían; no comprometeré mi independencia en la discusión y votación sobre el conjunto de proyectos de la agenda económica y sobre el conjunto de la labor legislativa a mi cargo.

Invito a los demás parlamentarios quindianos a oponerse a los auxilios y en caso de que se repartan, a hacer lo mismo que he propuesto, es

decir, abstenerse de cobrarlos políticamente privilegiando con ellos a sus amigos, y en lugar de ello entregarlos a la comunidad del departamento en su conjunto.

Javier Ramírez Mejía, Claudia Blum de Barberi, Jimmy Chamorro Díaz, Enrique Gómez, Rafael Orduz, Alfonso Lizarazo, Carlos Arturo Angel, Ingrid Betancour, Luis Helmer Arenas.

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

Palabras de la honorable Senadora Ingrid Betancourt Pulecio.

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

Gracias señor Presidente, para unirme a esa constancia de rechazo a la figura de revivir los auxilios parlamentarios, me parece realmente que es absolutamente inconveniente revivir esas partidas más aun cuando se le está pidiendo a los colombianos que se aumenten los impuestos, porque finalmente aquí hay una correlación, se nos está diciendo que les aumentemos los impuestos a los colombianos, decir, que ahorquemos a los colombianos para engordar las clientelas, porque sabemos que esos recursos terminan definitivamente en las cuentas personales de algunos congresistas corruptos, estoy pensando en el caso de Pomárico, que yo creo que ya debería dejarnos digamos una experiencia y por lo tanto un recato en cuanto a la manipulación y la utilización de esos recursos directamente por parte del Congreso.

Adicionalmente, yo quiero recordarle a la opinión pública que ese mecanismo transparente de repartición de partidas presupuestales que nos quiere vender el Ministro de Hacienda, el doctor Juan Manuel Santos, en Inglaterra se llama el barril de los marranos, es decir que no tiene nada de transparente, realmente una cochinateda, es legalizar un soborno, es legalizar una práctica corrupta que a Dios gracia fue condenada y rechazada y eliminada de nuestra Constitución en 1991, pero que ahora nos la quieren volver a reeditar con una nueva vestimenta ética y de tecnócratas cuando detrás lo que hay es un afán por pasar un presupuesto y un afán por lograr que se apruebe una reforma tributaria a todas luces inconveniente para el país; me parece adicionalmente que aquí el tema no es crear un mecanismo transparente donde sobre la mesa se repartan regionalmente las partidas presupuestales, aquí el tema es el clientelismo, es obvio que aquí hay una cadena de corrupción, el Representante o el Senador que dirige una partida, la direcciona hacia donde sabe que la puede controlar, la manda a donde el alcalde amigo, a hacia donde sabe que la puede controlar, la manda a donde el alcalde amigo, a donde el gobernador amigo, a donde el amigo allá en la institución descentralizada donde logró nombrarlo, para qué, para robarse esa partida, por lo tanto aquí tenemos que pedirle al Ministro de Hacienda que no sea

cínico, que no crea que los colombianos somos bobos, aquí tenemos una larga historia de corruptelas y de politiquería.

Yo creo adicionalmente que hay que llamar la atención porque si Juan Manuel Santos, que realmente era la renovación del Partido Liberal, mejor dicho, si esa es la renovación del Partido Liberal entonces ya sabemos a qué atenernos. Yo quiero de una vez decirles a ustedes y al país que yo no voy a votar un solo puesto, un solo peso de impuestos adicionales, porque yo prefiero que no haya plata para que se adelgacen a la fuerza los corruptos, a que terminemos ordeñando a los colombianos y acabando con las fuerzas productivas de la Nación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Granada Loaiza.

Palabras del honorable Senador Fabio Granada Loaiza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Fabio Granada Loaiza:

Señor Presidente, la siguiente constancia, el pasado 21 de septiembre de 2000 la Comisión Segunda del Senado de la República, analizó en Cali conjuntamente con las autoridades civiles, militares y fuerzas vivas de la región, la situación de orden público, agravada con el secuestro de 70 personas en el kilómetro 18 de la vía al mar, el pasado 10 de octubre de 2000, la plenaria del Senado aprobó una proposición en la cual se cita a los Ministros de Hacienda y Crédito Público, y Defensa Nacional para que de cara al país informe si el Gobierno acoge e implementa de manera permanente las propuestas de solución de la Comisión Segunda de la Corporación, la situación de orden público en el Valle del Cauca tiende a deteriorarse aun más como consecuencia del enfrentamiento entre las FARC y los paramilitares en el Putumayo y la próxima jornada electoral, no de otra manera se explican las recientes violaciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de la subversión en los siguientes hechos, octubre 7 de 2000, las FARC asesinaron 13 campesinos, y quemaron 40 viviendas en el corregimiento de Ortega-llanos, municipio de Cajibío en represalia porque el 12 de septiembre se opusieron al reclutamiento forzado de menores para engrosar sus filas, frentes urbanos del ELN, hicieron explotar dos carros bombas y dos petardos en áreas densamente pobladas de Cali, uno de ellos cargado con 50 kilos frente a la Tercera Brigada, otro con 30 kilos en Ciudad Jardín, los dos petardos en el barrio Belalcázar, en total resultaron afectados 80 viviendas y locales comerciales, dos vehículos y 7 heridos, el pasado puente festivo la Policía Nacional incautó un camión cargado con material explosivo en el área rural de Cali, según informaciones de la misma policía este material estaba destinado a las milicias urbanas que preparan próximos actos terroristas, todos estos hechos hace necesario que se cite de manera urgente a los Ministros de Hacienda y Crédito Público, y Defensa Nacional para que la ciudadanía además de la sensación de abandono por parte del Estado,

no perciba que los Congresistas únicamente nos interesa discutir el Presupuesto Nacional ya que con su aprobación obtenemos beneficios frente al electorado o como aquí han dejado insinuado los medios de comunicación, el Proyecto de los Juegos de Azar donde cada uno de los Congresistas tiene bien o mal algún interés, así mismo es necesario recordarle al Gobierno Nacional que el Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Jesús María Carrillo Ballesteros, en reciente sentencia abrió el camino jurídico para que todas aquellas personas que resulten afectadas por acciones de la guerrilla y en las que las autoridades no tomaron las medidas necesarias para evitarlas puedan pedir indemnizaciones por los perjuicios causados, por último se deja constancia que la subcomisión nombrada por la Comisión Segunda del Senado para hacerle seguimiento a la situación de orden público en el Valle del Cauca, ha adelantado las acciones pertinentes con el fin de garantizarles a los vallecaucanos el derecho fundamental consagrado en el artículo 2° de la Constitución Nacional, abro comillas, “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes”, presentada hoy en la plenaria del Senado; 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:

Señor Presidente, voy a dejar una pequeña constancia sobre la ley de presupuesto, dejo constancia de mi voto negativo a la ley de presupuesto como un acto de protesta por el golpe alevé, irreparable que se le da a mi departamento de Nariño, el año anterior al departamento de Nariño le significó en el Presupuesto Nacional el 3.5 y ahora se baja al 2.7, lo que en pesos le representa una disminución de más de 70.000 millones de pesos. Mi comarca, que hoy más que nunca está pauperizada, recibiendo la incidencia inusitada de la violencia y de la guerra en el Putumayo, con índices de pobreza y de desempleo por encima de los promedios nacionales no se merece esa suerte, habrá oportunidad de hacer el debate sobre el abandono secular del Gobierno Central con respecto a mi patria chica.

No puedo entonces votar esa ley de presupuesto cuando se lesiona a una de las regiones olvidadas de la patria y en el momento crucial que vive, creo que el departamento de Nariño se merece otra suerte y otro trato tanto del Gobierno Nacional, como del propio Congreso, en últimas de todo el Estado colombiano.

Así, que entonces señor Presidente y señor Secretario, que quede consignado en el acta de

hoy mi voto negativo como un acto de inconformidad con respecto a este golpe que una vez más se le da a mi tierra, y segundo señor Presidente, quiero sumarme a la constancia que ha dejado el Senador Javier Ramírez, la cual comparto en todos sus términos y la cual coadyuvo, muchísimas gracias.

La Presidencia indica a la Secretada continuar con el siguiente proyecto.

Proyecto de ley número 54 de 2000 Senado, 13 de 2000 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2001.

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

La Presidencia abre la discusión de la proposición positiva y concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

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

Constancia

Dejo constancia de mi voto negativo a la inclusión en el Presupuesto de 2001 de un rubro de gastos que quedará sujeto al futuro criterio individual de congresistas, por las siguientes razones:

1. La definición del Presupuesto General de la Nación debe realizarse teniendo en cuenta el interés general, las necesidades prioritarias de la población y del desarrollo económico, las responsabilidades del Estado y el beneficio socioeconómico de los proyectos. El presupuesto debe dirigirse a la realización del Plan Nacional de Desarrollo y a hacer más eficiente y eficaz la gestión pública, y su definición debe hacerse aquí en el Congreso. Dejar cupos abiertos cuya destinación será establecida por recomendaciones individuales de congresistas, sin pasar por el análisis de esta corporación, significa una definición del presupuesto con criterios subjetivos que resultan inaceptables.

2. Con la medida, además, se abre la posibilidad de que estos recursos del Estado sean empleados con criterio de beneficio electoral por parte de los congresistas, lo que en la práctica significa revivir los antiguos “auxilios” parlamentarios que tanto deslegitimaron nuestra democracia. Este riesgo es todavía mayor cuando el año 2001 es eminentemente preelectoral. Así se establezca que tales proyectos serán evaluados por el Gobierno, se genera una situación de inequidad entre los congresistas actuales y futuros aspirantes al Congreso que no cuentan con esta ventaja de disposición de recursos públicos.

3. Finalmente, se trataría de un rubro sin equidad regional en su distribución, pues con él los departamentos con más congresistas recibirán más dinero para sus proyectos, y los que tienen menos representantes, que muchas veces son los más necesitados, se tendrán que

conformar con montos ínfimos que no responden a ninguna política de redistribución del ingreso nacional.

Presentada a los 17 días del mes de octubre de 2000.

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

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:

Gracias Presidente, yo también me uno a los Senadores que me han antecedido en el rechazo a este cupo especial, Wiston Churchill reemplazó a Charberlein para enfrentar a Alemania y al fascismo, y evidentemente se justificaba allí la expresión famosa de sangre, sudor y lágrimas, tenemos también un Winston local, Wiston Santos o Juan Manuel Churchill, no sé con esa profunda bobada nuestra de querer parecer británicos aquí, diseñar una Reforma Tributaria absolutamente mediocre que solamente quiere resolver un problema de caja del Gobierno con los síndromes que ya se han mencionado aquí, los auxilios y definitivamente impedir la independencia de los poderes, la descalificación de los órganos de planeación de los entes territoriales, de municipios, de departamentos, pero quiero además de estar de acuerdo con mis antecesores, destacar algo que me parece complicado y es la descalificación permanente del ex Ministro Juan Camilo Restrepo.

Todos estos días el doctor Santos lo ha descalificado sin ningún problema, pero adicionalmente estimados colegas, para endulzar el oído de algunos de nosotros, descalifique también a sus propios técnicos del Departamento Nacional de Planeación y de Minhacienda, tratándolos de yupis ignorantes que mal pueden conocer la problemática de las regiones, desconociendo repito, los órganos locales. Podría el doctor Santos, entonces señor Presidente, pedir hojas de vida de algunos de los presentes para sustituir a esos técnicos. Rechazo totalmente ese cupo especial. Muchas gracias señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo

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

Gracias señor Presidente, voy a ser breve como a usted le gusta, porque hay otros ponentes que tienen desde luego ideas interesantes que exponer y además hay otro coordinador ponente de la otra Comisión, la cuarta, porque como ustedes saben, para efectos de presupuesto funcionan las Comisiones Económicas que son la Cuarta y la Tercera. Yo quiero decirles lo

siguiente: en primer término que es lamentable tener que reconocer que el Congreso de la República no tiene absolutamente nada que hacer con el presupuesto nacional, las normas constitucionales, las normas legales y los reglamentos que ordenan esta materia, le han quitado al Congreso de la República toda importancia, toda iniciativa del gasto y es realmente una especie de convidado de piedra, hasta el punto de que podríamos afirmar sin caer en ninguna exageración que este presupuesto lo pasan por el Congreso como para que exista la connotancia democrática e histórica de que estos gastos de la Nación y estos ingresos de la Nación, han pasado por un cuerpo representativo de la Nación colombiana.

Esto es un rito, es un rito al cual lo único que hacemos es presentarnos y permitir que el Ministro de Hacienda y sus delegados lo oficien aquí delante de nosotros, por eso con esa aclaración ya verán que no tengo mayores comentarios que hacer al presupuesto, porque la verdad que sería simples expresiones al vacío. Hago sí un señalamiento muy importante para los señores del Gobierno y para la opinión pública en general. El presupuesto de Colombia indica señor Ministro que las finanzas del país no son viables, que hemos llegado a un punto de no retorno y que esto que dice el Presupuesto Nacional es verdaderamente lamentable, cuando de 57 billones de pesos que estamos aprobando, según su monto, tenemos que 24 billones se van para el pago de la deuda pública y que a su turno esa cifra es bastante parecida con todos los ingresos corrientes que tiene la Nación, esto indica que lo que está ingresando al país, ingresos corrientes de impuestos directos, indirectos, tasas, contribuciones etc., se va todo en pagar deuda pública interna y externa, eso indica pues que se requiere urgentemente una cirugía en la reforma del Estado señor Ministro, esto no es solamente viniendo a pedir aquí impuestos al detal, que meterle el IVA al harina de trigo, que meterle el IVA a la harina de maíz, que meterle el IVA a los bienes inmuebles, no; aquí hay que hacer una reestructuración del Estado porque esto no es viable, esto no es viable.

Todavía es más grave cuando se miran cifras bien comprometedoras; 70% de los gastos del presupuesto, de los gastos de personal se van en dos rubros, defensa y justicia, está el 70% de los gastos de personal. O sea que tenemos un presupuesto supremamente rígido, eso ya lo sabemos aquí, a más de la rigidez que desde luego imponen las trasferencias que ya van por un 52 y pico por ciento del presupuesto.

Yo anotaré en primer término que este presupuesto, y que quede claro señor Presidente, señores ponentes, no nos compromete con la Reforma Tributaria, porque aquí hay una trampita; habida consideración de que la Constitución, no sé por qué ligereza, permite presentar presupuestos desfinanciados, entonces ya se ha impuesto la moda de presentarlos desfinanciados en dos o en tres billones de pesos, como es este caso concreto porque vendrá el de atrás a arriar como dicen en Antioquia,

porque naturalmente una vez aprobado dirán el señor Ministro de Hacienda y el Presidente, como ya lo dijo en alguna ocasión por televisión; que es que implícitamente aprobamos también los impuestos por venir con el objeto de llenar ese hueco que aquí está establecido. Que quede pues muy claro que se puede votar un presupuesto desfinanciado porque la Constitución así lo dice, pero ese no es el compromiso y espero que los demás ponentes así lo afirmen muy claramente, que el gobierno lo acepte, no es el compromiso señor Ministro para votar la Reforma Tributaria.

Lo mismo hay una cosa que debe el gobierno comprometerse a arreglar máxime ahora que hubo declaraciones curiosísimas del gerente del Banco de la República, los salarios, llevamos todos los años subiendo salarios por debajo de la inflación, eso no está bien, porque eso ha demeritado la capacidad de compra que tienen esos empleados. Entonces cada año les subimos a los empleados públicos por debajo de la inflación, hoy por hoy se pueden hacer cuentas y hay algunos de esos empleados que han perdido hasta el 20 y el 25% de su ingreso real, de su capacidad de compra, sumando una serie de períodos donde se ha hecho lo mismo. Ojalá eso se corrija y se pueda corregir en algún presupuesto adicional porque me parece que es de gran injusticia tener esa situación con los asalariados.

Y la otra cosa que le diría finalmente para no entrar a problemas de análisis de la deuda y de los recaudos etc., que será objeto de los demás ponentes, es que quede también el compromiso señor Ministro aquí claro de que usted va a presentar una reforma del Estado, una reforma del gasto público, desde la Comisión del Gasto Público que presidió Rosas, fue famosa en el gobierno de Samper, se han venido dando unas recomendaciones concretas y todo el mundo se hace el de la oreja mocha y nadie le ha parado bolas a esas recomendaciones y por eso hemos llegado a estos puntos.

Hay que hacer una reforma del Estado, si usted coge el presupuesto y lo ojea, usted ve una serie de duplicación de funciones, usted ve que existe, una Comisión de Televisión a la cual le asignan como 100 mil millones de pesos, unas funciones que bien puede estar desempeñando el Ministerio respectivo; si usted ve en la parte de la justicia encuentra el famoso Tribunal Administrativo de la Justicia que también está encargado de las dotaciones, de los requerimientos de esta rama importantísima del Poder Público, pero que también significan una duplicación o podrían ser reemplazados dentro del mismo Ejecutivo, volviendo a la historia del Ministerio del Justicia, que sea un Ministerio operativo.

Así mismo, puede ver en la misma Defensa, porque para ser bien sencillo y gráfico es triste ver 6 billones, de pesos para la defensa, y en Colombia aumenta la violencia, ver 2 ó 3 billones de pesos según se tenga en cuenta o no la Fiscalía, y en Colombia aumenta la impunidad, luego el gasto público en Colombia es totalmente

ineficiente, y ese es un problema estructural supremamente serio que naturalmente tiene que ser motivo de reflexión, como les prometí desde un principio, no voy hacer un análisis detallado del presupuesto, está en la ponencia, veo que ante las funciones que tiene el Gobierno y las pocas que tiene el Congreso en esta materia, pues estamos aquí más predicando que obrando concretamente, solamente quiero llamarle la atención al señor Ministro sobre lo siguiente: hoy en forma súbita y si se quiere abrupta por un comunicado expedido lacónicamente además por el señor Registrador, se ordenó la suspensión de las consultas internas de los partidos, y a mí me parece que ahí hay una arbitrariedad, entre otras cosas porque la alegación que trae ese comunicado se basa simplemente en dos: que ya no hay tiempo y que no hay plata; entonces eso no va con la consulta liberal, eso puede que vaya con otras consultas que son respetables, discutibles y lo que se fuere, pero eso no va con la consulta liberal, porque la consulta liberal se viene tramitando hace dos años y están paradas por dos resoluciones, la una de enero de este año, y la otra de junio de este año, emanadas del Consejo Electoral, o sea que una resolución del Consejo Electoral, que es la suprema autoridad electoral no puede ser revocada súbita y abruptamente por un comunicado del señor Registrador alegando que no hay tiempo y que no hay plata, que no hay tiempo es perfectamente absurdo cuando las mismas resoluciones indican que de tiempo atrás veníamos tramitando las solicitudes y fueron estudiadas y aprobadas por el organismo electoral, y que no hay plata, tampoco es cierto, por varias explicaciones que paso a dar: primero, se escogió precisamente que la elección se hiciera conjuntamente con la elección general para ahorrar dinero, para que no valiera sino 600 millones en vez de que valiera 40 y pico mil que vale una elección general.

Segundo: Porque se tramitó oportunamente desde el punto de vista presupuestal y hay una carta, un oficio del señor Ministro de Hacienda, Juan Manuel Santos al señor Registrador, en la cual le informa clara y nítidamente que ahí están colocados los 600 millones de pesos, cálculos que ellos mismos hicieron, que era el costo para la consulta liberal. Entonces como eso sucedió así, yo he puesto una carta muy breve al Consejo Electoral porque insisto en que no podemos permitir que un comunicado de prensa, revoque un acto administrativo contenido en una resolución, de lo contrario estaríamos permitiendo la arbitrariedad y el atropello.

La carta al Consejo Electoral dice así: Apreciados señores: En mis manos el comunicado de fecha 17 de octubre de 2000, procedente vía fax de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el cual se expresa escuetamente que por carencia de recursos económicos y escaso tiempo disponible, la Registraduría no realizará las consultas de la referencia programadas para el 29 de octubre, dado que la Consulta Interna del Liberalismo conocida con el nombre de Consulta Liberal Constituyente, fue aprobada por ese honorable

Consejo, por Resolución 0111 del 16 de febrero de 2000 y ratificada por Resolución 477 de 26 de julio de 2000, después de haberse pronunciado por primera vez sobre el tema, desde el mes de junio del año pasado, consideramos que ese evento electoral está en circunstancias completamente diferentes a otras consultas que hayan podido surgir a última hora, toda vez que como lo indican las fechas referidas, las respectivas solicitudes y el acceso de las mismas por parte de ese Consejo tuvieron lugar con la suficiente anticipación y por lo tanto no puede tenerse como válido el argumento del escaso tiempo de que se dispone.

Con respecto a la carencia de recursos económicos, nos permitimos hacer dos observaciones de importancia:

Primero. Que fue precisamente el deseo de buscar economía, el principal argumento para que se pudiera realizar la consulta el mismo día de unas elecciones generales, de ahí que las sumas asignadas por el Ministro sean significativamente más bajas que si se hubiesen hecho en una fecha diferente.

Dos: La asignación del dinero para la consulta liberal se hizo a tiempo y específicamente como lo señala el oficio de octubre 12 de 2000, dirigido al doctor Iván Duque Escobar, y suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos, el texto de dicha comunicación que me permito adjuntar se explica por sí mismo.

Había cuenta de lo anterior, me permito solicitarle muy comedidamente a ese honorable Consejo Nacional Electoral, que sirva ordenar el cumplimiento de las dos resoluciones a que hemos hecho referencia con el fin de que se realice la consulta liberal el 29 de octubre, debemos advertir que a diferencia de las otras consultas ésta se encuentra en firme, no es objeto de ningún recurso y como acto administrativo particular y concreto no puede ser desconocido ni revocado por medio de un comunicado de prensa.

Cordialmente, Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Yo la quiero dejar como constancia para que se publique en la Gaceta del Congreso. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:

Gracias señor Presidente, para tres asuntos que espero comentar. El primero tiene que ver con el ya referido aquí cupo para los parlamentarios, yo estoy revisando el documento que ponen aquí para que nosotros estudiemos y lo que llega a nuestras oficinas yo no sé que si soy ingenuo o es que los comentarios de prensa, se constituyen en materia de debates serios en este escenario, pero no veo en ningún lado que haya ese cupo, y si lo existiera pues me gustaría que sobre este asunto habláramos y desde luego que así va a hacer determinado el proceso legislativo alrededor de este proyecto de ley de presupuesto, pues tengo que decir que no estoy

de acuerdo porque habría dificultades de equidad, como quiera que el partido que tiene el 60% de los parlamentarios tendría una prevalencia especial y aquellos que como el nuestro tiene 2 Senadores definitivamente estaría en una gran desventaja, cómo zanjar esta preocupación sería la base fundamental del debate, pero bueno, no veo todavía con claridad y espero que en el curso del debate tengamos claridad sobre el asunto; en segundo lugar quiero señalar que precisamente en estos momentos es en donde ocurren o en el que ocurren los más desagradables tropes y alguna vez al Ministro de Hacienda pasado le dije que lo maldecía de alguna manera, que ojalá la tragedia cuando lo tocara en la puerta pensara que la manera tan injusta como estaba liderando el proceso del debate de la Ley de Presupuesto recordara esos momentos, por la siguiente razón: El le firmaba a sus Senadores amigos los avales para que se introdujeran cambios dentro del proyecto de ley de presupuesto de la Nación que el Congreso iba a votar y apoyándome en el Presidente del Senado entonces en ese momento, buscaba la manera para que el Ministro de Hacienda me firmara un aval y lo único que hacía era mirarme con cierto desdén y definitivamente me convencía que aquí quien tiene el mando, quien tiene batuta, quien tiene el control, de lo que significa el Presupuesto de la Nación, es el Ejecutivo, y si ahí no hay sensatez, sentido de equidad y de atención especial para los más desvalidos, pues los más vivos y los más pudientes en el ejercicio de la influencia son los que se van a llevar las mejores tajadas, así que recuerdo mucho ese instante y ojalá que hoy no sea ese asunto tan repugnante el que ocurra en el debate y en la votación de este proyecto y a manera de constancia refiriéndome al tercer punto y último quiero plantear lo siguiente: como no hay los recursos para cumplir los acuerdos, tengo el documento o la Gaceta mejor que los ponentes ponen para nuestro análisis y tengo el paquete en el que está desglosado el Presupuesto de la Nación, y no veo por ningún lado la manera como van a cumplir los acuerdos que han firmado los distintos gobiernos con las distintas comunidades a falta de la presencia de un Estado con un gobierno distribuyendo los recursos con sentido de equidad, cómo van a cumplirle a los acuerdos que firmaron en el Caquetá, es mi gran pregunta, cómo van a cumplir los acuerdos que firmaron en el Putumayo y que a propósito hoy están en los peores momentos de presión víctimas precisamente de la tragedia de la no atención del Gobierno, pero es más, estos días de manera histórica la bancada de los parlamentarios del Cauca, decidieron visitar con la presencia del Consejo Regional Indígena del Cauca, la Oficina del Ministerio del Interior para procurar el cumplimiento del acuerdo que a la postre se configura en el Decreto 982, no veo cómo ese acuerdo firmado con mucha anticipación se vaya a cumplir, no encuentro la manera de poderle informar a estas comunidades que sí, que hay interés por cumplir esos acuerdos referidos a temas muy concretos que espero

que el Ministro de Hacienda nos tenga la información.

En ese mismo marco sólo veo lo que respecta a las corporaciones aquí, es que es un organismo que crearon para adelantar el proceso de la reconstrucción de la Cuenca del Páez y atender a 15.000 damnificados, hubo Ley Páez para la extinción tributaria, para aquellos que tienen manera de poder incidir en la posibilidad de no pagar impuestos con al aval del Congreso y del Ejecutivo, y los empresarios hoy en el Cauca, están haciendo inversiones, pero estas inversiones no muestran hasta ahora una posibilidad inmediata de atención para estas comunidades damnificadas, les tengo que decir que hasta ahora 6 años después no están las vías suficientemente rehabilitadas para que la vida económica, social, cultural, política, de estos pueblos se rehaga, y sí en cambio encuentro que hay mil millones para funcionamiento, esto es bastante disonante, porque si no hay para inversión cómo puede existir un importante recurso para funcionamiento es un asunto que pongo como cuestión, como pregunta, como asunto a indagar y que espero se aclare, no es nada distante para terminar como si que hay suficiente capital para invertir en el funcionamiento del Estado y sólo un 15% va para la inversión social, hoy en estos momentos de tanta crisis cómo entender entonces que la disminución del tamaño del Estado del que se habló, en la ley de la función pública hasta hoy no haya operado y en tanto sí que haya que invertir semejantes recursos para que funcione el Estado, son cuestiones que me preocupan y dejo aquí como constancia y espero que el Ministro de Hacienda en su momento nos aclare y vayamos entrando en el debate respectivo, no votaré ley para nuevos impuestos, pero sí espero votar esta Ley de Presupuesto con la debida aclaración que el Ministro nos haga. Muchas gracias señor Presidente.

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

Señor Presidente, señores Senadores, en primer lugar, yo creo que es importante aclarar y sobre todo y principalmente para mis colegas los Senadores Independientes, que en el debate que adelantamos esta mañana en la reunión de Ponentes del Presupuesto Nacional que somos más de 40, la primera discusión que hicimos con el señor Ministro de Hacienda y el Director de Planeación y dejamos expresamente claro y por eso no se menciona en la ponencia, es que la aprobación del Presupuesto Nacional no implica la aprobación de la reforma tributaria y eso fue claro en todos los colegas, supongo que aquí el Ministro de Hacienda hará las aclaraciones respectivas, pero no hay en eso ningún compromiso de parte de los Senadores ni Representantes, de aprobar la Reforma Tributaria, nosotros le hemos dicho con claridad al señor Ministro, nosotros no le vamos a votar una Reforma Tributaria que pretende tener más recursos para la burocracia o favorecer los intereses del gran capital, no lo vamos a hacer,

aquí hay gente que ha dicho que se opone a proyectos del Gobierno y lo ha acompañado en cosas mucho más que atentan contra los derechos de los trabajadores, por ejemplo los que aprobaron el Plan de Desarrollo, en el Plan de Desarrollo atentaron contra derechos de muchos trabajadores y de muchos colombianos.

En segundo lugar, nosotros sí intervinimos en el Presupuesto Nacional honorable Senadora Ingrid Betancourt, por eso, porque con constancias históricas no se resuelven los problemas, tal vez para los que tienen opinión sí, y no tienen sectores que tienen que favorecer, yo sí tengo sectores que favorecer en el país y por los cuales me debo en el Congreso Nacional y son los sectores de la educación pública nacional.

Por eso en este presupuesto se incluye nuevamente la creación del Fondo Educativo de Compensación que fue unánime, por parte de todos los Senadores y Representantes de las Comisiones, ese fondo va a tener para el próximo año honorables Senadores, más de un billón de pesos de recursos del Presupuesto Nacional para completar los excedentes del situado fiscal, para pagarle a los educadores y educadoras del país; porque los actuales recursos del situado fiscal no alcanzan en primer lugar y en segundo lugar se incluyen préstamos condonables para los departamentos, que sus recursos propios no le alcanzan para pagar los maestros departamentales.

Seguramente los Senadores se han dado cuenta en hechos como este, en el municipio de Barranquilla los maestros tienen que trabajar hasta enero del año entrante para terminar el calendario de este año, porque han tenido que adelantar huelgas muy largas pidiendo que les paguen sus salarios, los Parlamentarios señor Presidente de Córdoba, de Sucre, de Norte de Santander, del Magdalena, del Putumayo, del Huila, de Nariño han tenido que adelantar muchas acciones para pagarle a los educadores, aquí están incluidos esos recursos honorables Senadores y por supuesto que nosotros logramos que el Gobierno aceptara la inclusión de esos recursos y los dirigentes de la Federación Colombiana de Educadores estuvieron de acuerdo en una comisión que se adelantó con el señor Ministro de Educación Nacional y el señor Ministro de Hacienda y esos recursos se incluyeron señores Senadores Independientes, todos los que han firmado la constancia.

Si eso es hacer manzanillismo político yo lo voy a seguir haciendo, no tengan la menor duda que seguiré trabajando para que los recursos de la educación colombiana se incluyan, pero además se aceptaron las sugerencias de los rectores de las Universidades Públicas del país y los profesores de las universidades afiliados a la Federación de Profesores y la Asociación de Profesores Universitarios de la ASPU, para igualmente incluir los recursos de la universidad pública, ustedes saben que el año pasado para el presupuesto no se los dieron, en el Plan de Desarrollo modificaron la Ley 30, afectó la

autonomía universitaria y esos recursos igualmente se han incluido y se ha aclarado en este presupuesto nacional, se ha detallado para que las universidades públicas puedan tener la oportunidad de los recursos del Presupuesto Nacional, Senador Julio Guerra, usted que conoce la situación de su departamento en el caso de la educación y van a tener la oportunidad el año entrante de firmar a tiempo los convenios para que los educadores puedan cumplir con sus funciones y no necesiten adelantar las huelgas porque sencillamente no cumplen con una función del Estado colombiano y eso es bueno porque esos recursos no estuvieron el año pasado completos y para el próximo año igualmente y para el próximo año van a estar suficientes por lo menos para las plantas existentes, esos recursos por parte del Gobierno Nacional.

Hablo de la educación pública tanto del nivel preescolar, básico y medio como de la universidad pública nacional. Igualmente en el presupuesto se han incluido recursos nuevos que no están en el presupuesto de este año, que van a tener que ver con la infraestructura de la educación pública, con la infraestructura de la salud, con la infraestructura del deporte nacional, esos tres rubros dan mejores oportunidades del presupuesto del próximo año que no estaban en el presupuesto este año, claro que nosotros tenemos que defender esos recursos en el Presupuesto Nacional, lo otro es quedarse uno quieto y decir no vamos a direccionar ningún tipo de recursos por los reclamos que nos hace la gente en el país y sencillamente 4 ó 5 tecnócratas de Planeación Nacional o del Ministerio de Hacienda, van a decir que según su análisis virtual, los recursos los necesitan es para hacer tales y tales obras y uno se encuentra que estos virtualistas son puestos en esos cargos por unos Parlamentarios, que cuando uno mira lo que está presupuestado ha servido para hacer las obras que corresponden a sus proyectos particulares, creo que aquí se ha democratizado en este debate esa oportunidad y si ustedes revisan ahí hay mejores opciones indiscutiblemente en algunos recursos del presupuesto nacional.

Yo seguiré defendiéndolos, que no nos toque de lo que este año en la adición presupuestal, nos tocó pelear para que se dieran cerca de 300 mil millones de pesos para completar el pago de los maestros de este año y la situación es realmente crítica. Nosotros no comprometemos nuestro voto con la Reforma Tributaria, ese es otro debate que viene aquí, yo pienso que la gente que a veces deja constancia debe tener algunos arrepentimientos de sus comportamientos pasados y entonces es como cuando uno se confiesa con el sacerdote, no es cierto, va y le dice padre acúseme que yo la vez pasada, no es cierto, hice tal cosa, yo creo que esa constancia pública para algunos casos no me refiero en particular a nadie seguramente tiene ese tipo de arrepentimiento, por supuesto que nos gustaría tener más recursos para la inversión social, en el país hacen falta más recursos para la inversión

social, pero aquí el honorable Senador Guillermo Vélez, señaló como coordinador de ponentes cómo hay unas partidas definidas lamentablemente en el presupuesto nacional, que a mí me gustaría que algún día consideráramos esos temas en una reforma constitucional, me gustaría que ese tema lo tocaran por ejemplo los miembros de las Comisiones Primeras cuando hacen esta reforma, la Constitución de 1991 creó la Fiscalía General de la Nación y es así de grande, la Defensoría del Pueblo y es así de grande, nuevas funciones a la Rama Judicial del país, así de grande, pero no apropió los recursos que permitieran definitivamente resolver este tipo de problemas, pero el país no aguanta más impuestos, de eso nosotros somos plenamente conscientes, no aguanta ni un impuesto más, si aquí se acabara la corrupción, la plata que se gastan en tiros, porque en Colombia se gasta mucha plata en tiros y pactamos un mecanismo de convivencia nacional, vamos a lograr cosas nuevas.

Termino señor Presidente con esta reflexión, perdóneme señor Presidente, yo también soy Presidente de un partido más chiquito que el suyo, más pequeñito pero tan importante como el suyo, así como su Presidente, su partido dejó una constancia yo quiero dejar una constancia en nombre de mi partido. Es que señor Presidente la gente del Putumayo nos llama y nos dice: realmente aquí sí hay un conflicto, hay más de 3.000 personas que se han desplazado de la zona del Putumayo por los conflictos que se están generando y que el país los conoce, el Gobierno saca una declaración diciendo que no pasa nada, ahí nos ha llegado una carta pidiéndole al Senado de la República que su Comisión de Paz y Derechos Humanos intervenga para la resolución de ese conflicto o por lo menos para que se garantice algo, no es cierto, la vida de un poconón de gente, que está saliendo de esa zona precisamente por el inicio de la aplicación del Plan Colombia que no es la parte social que seguramente nos han anunciado, viene la que ha llegado sino que ha llegado la parte de guerra de esa la que usted hablaba honorable Senador Rafael Orduz, de esa es la que viene en estos días, las fumigaciones, los tiros, seguramente el hongo, la presencia de los asesores militares, la fuerza del ejército nuestro que lo han desplazado en esa zona y mientras tanto nuestros campesinos tristes por lo que está pasando en el país, gracias señor Presidente por el minuto que me da por estos hombres buenos de Colombia, muchas gracias Presidente por su paciencia.

A solicitud del honorable Senador Tito Edmundo Rueda Guarín, la Presidencia pregunta a la plenaria si se declara en sesión permanente, y ésta responde afirmativamente.

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 Presidente. Yo le cuento que soy de los que menos largo hablo en este recinto y me parece que hoy es importante que como ponente de este presupuesto conozcan, conozcan mis compañeros lo que pensamos algunos de los que participamos en este debate, primero decirle con claridad a muchos de los congresistas que están aquí presentes que hemos dejado y claramente establecido que no vamos a votar la reforma tributaria al aprobar el presupuesto nacional, primero decirle al Ministro de Hacienda que aquí no podemos jugar con cartas marcadas y que así nosotros tenemos que entender que si el país no tiene los recursos para hacer la inversión social, pues tenemos que ser austeros y no gastar lo que no tenemos.

Yo me sorprendo cuando veo un presupuesto, que se dice que es austero y que de año en año crece y aquí se ve claramente como en este presupuesto en cambio de disminuir el monto lo estamos aumentando, yo me sorprendí cuando en la adición presupuestal anterior le metimos 900 mil millones de pesos a la nómina, fueron más para pagar ese desequilibrio que existía para los últimos 4 meses, un Gobierno que habla de recorte y estamos metiendo más de 900 mil millones de pesos para poder pasar el año, o tenemos muy malos tecnócratas que no hacen un presupuesto bien o tenemos un gasto desmedido en los funcionamientos que tenemos hasta el momento. Yo le quiero decir que como lo decía el doctor Dussan hay que hacer la pelea es desde adentro, yo al principio hacía lo mismo que muchos congresistas acá, decir voy a votar negativamente todo y con eso lo único que lograba era dejar una constancia histórica, yo sé que los cambios se hacen desde adentro y por eso estoy haciendo la pelea, recortando al máximo esta reforma tributaria que se viene para bien de Colombia, si sigo diciendo que simplemente lo voy a dejar negativamente son otros los que van a decidir por mí, y no voy a permitir que eso suceda en esta situación que está viviendo el país.

Yo quiero decirle además Ministro que nosotros tenemos que ver que el Partido Liberal ha cumplido esa función, que cuando empezó esta reforma tributaria este presupuesto se hablaba de que habían muchos conservadores y otros independientes que iban a votar a pies juntillas esta reforma tributaria y este presupuesto, pero ya quedó claro que el Partido Liberal con unas grandes mayorías van a votar en contra el incremento del IVA a la canasta familiar, a la vivienda, a los carros usados, a los preservativos, a las boletas de fútbol porque no se han dado cuenta muchos de los deportista o muchos de los Senadores que les gusta el deporte que en las boletas de fútbol y las boletas de las diferentes atracciones colombianas van a estar incluidas con un IVA y que eso sería verdaderamente catastrófico con la única ventaja que tiene el pueblo colombiano de tener una disminución.

Nosotros hemos dicho que aquí hay que poner los pies en la tierra, que esta reforma tributaria hay que darles alternativas y las estamos dando. Yo le quiero decir a Colombia que tenemos 10 mil millones de dólares en reservas internacionales, y sucede como una familia pobre que no tiene para pagar la canasta familiar, ni los servicios, ni la educación, pero tiene un CDT de 500 millones de pesos, eso es lo que le está pasando a Colombia, tenemos 10 mil millones de dólares requerimos tener para pagar las importaciones durante los últimos 6 meses alrededor de 3.500 y estamos manteniendo 10 mil simplemente cumpliéndole al Fondo Monetario Internacional.

Si prepagamos la deuda, si recompramos los papeles que tenemos que en este momento no están al valor del cien por ciento, podemos disminuir esa presión que tenemos del pago de la deuda externa, ahí estaríamos disminuyendo esa presión y tendríamos unos recursos importantes para la inversión social que requiere el país. Le hemos dicho al Gobierno que no vemos reflejado en el presupuesto la disminución en el gasto, que si fuera así por qué no cancelamos embajadas que no requerimos, podemos quitarnos el 50% de los embajadores del país, y el 50% de esos institutos que tenemos por ahí, como los Proexport. Esos Proexport son por ejemplo para pagar favores políticos, ahí está el hermano del alcalde, ahí está el hermano del doctor Ruiz, ahí están los hermanos de muchos que no cumplen ninguna función trascendental pero que sí le cuestan un Potosí a este país. Ahí podemos empezar el recorte donde estaríamos consiguiendo unos recursos importantes y nuevos para el Gobierno Nacional.

Le estoy diciendo al Gobierno que tenemos que buscar como castigar a los que no están pagando los impuestos y yo lo estoy diciendo que el Ministro nos está convirtiendo en cómplices del lavado de dólares aquí en Colombia, al permitir un artículo que dice que el 3% se le va a cobrar a la repatriación de capitales, estamos haciendo una ventanilla siniestra para que entren los capitales del exterior de la gente que los ha sacado o quiere lavar esos recursos, la gente que ha sacado los recursos de bien no va a venir mientras siga el boleteo, el secuestro y la guerra, aquí los únicos que se van a beneficiar con eso, son las personas que están lavando recursos del narcotráfico. Y por eso le hemos puesto otra alternativa que ese 3% se le cobre a los San Andresitos y a todos los que están por fuera del circulante tributario, para que de esa manera puedan quedar incorporados en ese plan maestro de la DIAN y de esa manera le estemos cobrando a una personas, que no han pagado impuestos hasta el momento, vigilando eso sí de donde han salido esos patrimonios. Le hemos dicho al gobierno que aquí hay que tener inequidad regional, y yo creo que tenemos que tener mucho cuidado en eso. Yo le digo a la doctora Ingrid por ejemplo que es importante y comparto con usted que si ha habido en equidad y ha habido corrupción en muchos casos. Pero estas partidas de pelear por ejemplo 70 mil millones de pesos para el transporte masivo de Bogotá, yo

creo que no es alguna partida que esté jugándole algo sucio a los demás, sino es un beneficio general. Las carreteras regionales, los acueductos regionales, donde se van a multiplicar las obras y donde se va a ver reflejado la inversión que sería hecha por unos tecnócratas y que de pronto no van a reflejar las necesidades sentidas de los gobernadores y los alcaldes. Yo sí defiendo que sea transparente esa contratación, que se revise que tienen que cumplir todos los requisitos que hasta el momento se tienen que cumplir para cualquier inversión, no se va a saltar ningún paso, tiene que mirar que cumpla con todos los trámites que se han establecido en regalías o en los diferentes bancos de proyectos y con eso estaríamos teniendo en cuenta que el contrato lo tiene que hacer la Nación y no los contratistas, ni los congresistas porque cualquier que fuera el que estuviera haciendo eso, tendría que ser perdido, o tendría que perder la investidura.

Yo le quiero decir también al Ministro, que aquí es muy simpático lo que estamos haciendo, estamos buscando modificar el flujo de caja, pero tenemos problemas muy, graves, estamos poniendo una disminución de impuestos simplemente en el impuesto de rentas. El impuesto de los ricos, el que lo pagan solamente el 17% de los colombianos, es el único impuesto que baja en esta reforma tributaria y nos dice que los demás impuestos no suben y yo le cuento que al incrementar el IVA al cobrarle a más productos que antes estaban exentos, estamos disminuyéndole el salario real a los colombianos, ahí, estamos metiéndole la mano de frente a los colombianos y por eso comparto totalmente lo que ha dicho el doctor Horacio Serpa que usted me decía que era mentiras, se lo vuelvo a decir acá, el doctor Horacio Serpa, no va a votar su reforma tributaria con la mayoría de los congresistas liberales que lo vamos a acompañar en ese tema, en lo que tiene que ver con la canasta familiar, en lo que tiene que ver con los vehículos usados, en lo que tiene que ver con la vivienda que es un multiplicador económico, en lo que tiene que ver con muchos de los temas que hemos enunciado y que hemos estudiado. Yo le quiero decir Ministro que hay que tener mucho cuidado, y esto simplemente va a ser un esbozo, porque quiero que quede claro que he votado el presupuesto nacional pero no la reforma que viene consigo.

Que si el Ministro nos quiere decir que no va haber plata, pues que hagamos la austeridad, que nos demuestre con hechos que va a hacer esa austeridad; al Ministro anterior y al Presidente se le dieron hace dos años las atribuciones para ser el recorte y fusión de los ministerios y no las hizo; por qué le vamos a creer ahora que lo va a hacer, si en esta oportunidad supuestamente tiene que pasar por el Congreso. El tenía en sus manos ese as y si lo hubiera hecho nos hubiéramos ahorrado posiblemente la tercera parte de la reforma tributaria en la actualidad.

Yo por eso le quiero decir Ministro que hay que tener mucho cuidado, que aquí le vamos a acompañar en muchas propuestas, pero tenga la seguridad que vamos a ponerle muchos filtros

para evitar que esta reforma tributaria se convierta en la piedra del zapato para que la economía vuelva a reactivarse.

Yo le quiero decir al Banco de la República que otra vez como siempre dando tumbos, cuando le decíamos que sobraba en un momento determinado la banda cambiaria, nos decía que éramos unos irresponsables y le demostramos con los hechos que era así. Le dijimos que teníamos que incrementar los salarios por lo menos al igual que la inflación y nos dijo que éramos unos irresponsables y ahora son ellos los que nos están diciendo que eso es una forma de mantener la economía en este país. Por eso le digo Ministro que ojalá no sigamos con un pasito para delante y dos para atrás, porque eso es lo que está acabando la economía en este país y les recuerdo por último que yo sé que no le gusta, pero cuando usted nos dijo: Congresista que vote la reforma tributaria, tendrá que ser castigado por el pueblo colombiano porque serían unos congresistas indolentes. Yo se lo recuerdo Ministro, porque yo lo leo mucho, le creo a usted y tendría que ser muy absurdo y obtuso no hacerle caso a una persona que antes decía una cosa y ahora nos dice otra. Muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar

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

Mil gracias señor Presidente, escuchando las palabras de Presidente de la Dirección Nacional Liberal, el Senador Luis Guillermo Vélez, el Senador Jaime Dussan, y del Senador Camilo Sánchez, me llené de inquietud porque veía en un documento que recibimos como ponencia para segundo debate que los 3 al lado de otros ilustres Senadores son ponentes de este proyecto de ley y todos han venido a afirmar a la plenaria del Senado que el apoyar este proyecto de ley no implica respaldar la reforma tributaria. Hablé con el Senador Camargo cuyo nombre también aparecía en este documento y me dijo: yo no firmé la ponencia, entonces fui a la secretaría a averiguar si los otros senadores habían firmado o no la ponencia y resulta que todos la firmaron.

Y yo creo que aquí tenemos que hablarnos con claridad, tenemos que decirnos la verdad, que no conozco salvedades de los senadores que han firmado esta ponencia y en cambio sí el texto de la ponencia donde se afirma claramente, el Gobierno puso a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley de Presupuesto General de la Nación para el año 2001, por valor de 57 billones, de este monto se encuentran financiados 55 billones, y al final se dice: por lo tanto este proyecto se encuentra en la circunstancia prevista en el Artículo 347 de la Constitución Política y el Congreso deberá estudiar también muy detenidamente la propuesta de financiación que ha presentado el Gobierno. Aquí digámonos las cosas con claridad, el aprobar este proyecto de presupuesto,

en el monto que se ha fijado por parte de las Comisiones Económicas, si implica un compromiso con la Reforma Tributaria, y por más que estemos en una circunstancia preelectoral, que estemos a trece días de las próximas elecciones, yo creo que al país hay que hablarle con claridad. Y más consecuente había sido la actitud de los Congresistas integrantes de las Comisiones Económicas y particularmente de quienes integran el Partido Liberal, aquí veo el nombre del Senador Vélez, pero también el nombre del Senador Juan Manuel López Cabrales, si en lugar de plegarse candorosamente a la mayoría de la Comisión de Ponentes, se hubieran abstenido de firmar ésta Ponencia, y hubieran ejercido el rol correspondiente para impedir que hubiera sido aprobado por las Comisiones Económicas el monto de 57 billones de pesos del Proyecto de ley de Presupuesto.

Entre otras cosas porque aquí nos estamos diciendo mentiras, el año pasado el Ministro de Hacienda. Juan Camilo Restrepo hizo un gran esfuerzo, para hablar por primera vez en muchos años, en un mea culpa, en un acto de contrición del Presupuesto de la Verdad, reconociendo que todos los anteriores había sido Presupuestos de las mentiras, y aquí regresamos al presupuesto de las mentiras, aquí inflamos el presupuesto con dos billones de pesos, que los cargamos a presupuesto de inversión para mostrar en nuestras regiones, partidas de inversión con destinación a educación, con destinación a salud, con destinación a infraestructura vial, que no se van a poder ejecutar, porque en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, existe una norma que permite al Gobierno que si no hay los recaudos correspondiente como no los va a haber, entonces pueda recortar unilateralmente la Ley de presupuesto aprobada por el Congreso.

El Gobierno está facultado Constitucional y legalmente para modificar la ley aprobada por el Congreso, la Ley de Presupuesto, sin pedirle permiso al Congreso, y en consecuencia lo que estamos aprobando aquí es un presupuesto simbólico y lo estamos prestando un flaquéisimo favor como Parlamento, como Congreso, a nuestra función, a nuestra rol Constitucional de convertirnos en una especie de dique de contención también de la voracidad de gasto y de la voracidad fiscalista de los gobiernos de turno.

Desgraciadamente nuestra esquema es el de una dictadura presupuestal que le otorga todos los privilegios al Ejecutivo, en iniciativa de gasto, en poder avalar las propuestas de los Congresistas para modificar el presupuesto, y luego lo peor de todo, en poder modificar mediante un decreto que no tiene que pasar por el Congreso la Ley de Presupuesto aprobada por ésta Corporación, y por eso se estila todos los años en el curso de los debate inflar el Presupuesto de rentas, inflar correspondientemente el presupuesto de gastos, darlo a los congresistas el contentillo de que si hay unas partidas de inversión, o para su regiones, o para sus propósitos sociales y luego cuando no aparecen los recaudos correspondientes, enton-

ces se reduce unilateralmente por parte del Gobierno el presupuesto. Los Congresos responsables del mundo, lo que hacen es pararse en la raya y lo que hacen en frenar esa voracidad y esa actitud del Ejecutivo de turno, y exigir una política sana en materia fiscal, si hay los recursos para garantizar la viabilidad de los recaudos entonces se discute sobre la destinación de esos recaudos, pero si no hay esos recursos para que meternos mentiras, inflar el presupuesto de rentas, inflar el presupuesto de gastos y a renglón seguido decir que no estamos comprometidos con una Reforma Tributaria de la cual dependen dos o tres a cuatro billones de esas recaudos. Por ese pienso señor Presidente y honorables Senadores que aquí la primero que tenemos que hacer es ponernos serios, y asumir la responsabilidad política que nos corresponde, no solamente frente al Presupuesto de Gastos que es la oportunidad de rezar los Ministerios Gloriosos, de aprobar el gasto, sino también frente a la Reforma Tributaria que es la oportunidad de rezar los Misterios Dolorosos, lo uno va de la mano de lo otro, corren una suerte indisoluble, indesindible, yo no entiendo la actitud de algunos colegas y menos de mi partido, que vienen aquí, a firmar el presupuesto a firmar las ponencias de presupuesto y sin embargo afirman a renglón seguido que no están comprometidos con la Reforma Tributaria, más honesto es decirle no al Gobierno en su pretensión de aforar el presupuesto de gastos en 57 millones de pesos, cuando sabemos que todavía no está aprobada la Reforma que va a garantizar esos recaudos.

El presupuesto de Colombia es inviable, desde que usted lo mira y compara el monto de 57 billones de gastos con el aforo de 23 billones que serán los ingresos de la Nación el año entrante, con qué se va a financiar el resto de gasto público, pues con endeudamiento, y hasta qué punto vamos a resistir los colombianos la situación explosiva de que poco a poco se nos están cerrando las fuentes de crédito en el exterior, y de que con la incipiente reactivación económica la demanda de crédito de los agentes privados va a ser que se convierta en una bomba de tiempo las demandas de crédito del Gobierno Nacional. Aquí vamos a disparar las tasas de interés y vamos a estallar la economía como consecuencia de una improvidente política fiscal, de una improvidente política macroeconómica, sin el dique de contención que debería de representar en una democracia el Congreso Nacional, aquí se habla de los cupos indicativos, mal negocio que siempre ha hecho el Congreso Nacional, primero se llamaron auxilios Parlamentarios, luego Fondo de Cofinanciación, ahora se habla de cupos indicativos, a mí no me escandaliza que los Congresistas de Colombia, o los de cualquier país del mundo, de cualquier democracia del mundo, tengan incidencia en el gasto, a mí lo que me escandaliza es que sólo tenga incidencia el parlamento de una democracia sobre el medio por ciento del gasto público nacional, de 57 billones de pesos en los que se afora el gasto del año entrante, lo que se piensa aquí es que los Congresistas podrán a través del

mecanismo de los cupos indicativos, ayer fueron los fondos de cofinanciación, antier fueron los auxilios Parlamentario, incidir sobre algo así como 250 mil millones de pesos de inversión, cuando el rol del Congreso en una democracia, es no solamente autorizar el cobro de impuestos en virtud el viejo principio de que no imposición sin representación vigente desde el año 1215, desde la época de Juan sin tierra, sino además el de definir a través de los representantes del pueblo la destinación del gasto público, no el medio por ciento del cien por ciento del gasto público, de decidir cuál es su distribución regional, de decidir cuál es su distribución entre gastos de funcionamiento y de inversión, de decidir cuál es su distribución entre gastos en las urbes, en las ciudades y en el campo, ese es el rol de un Parlamento en una democracia que merezca el título de tal, y no en una democracia formal, donde lo que existe realmente es una dictadura presupuestal como la nuestra.

Por eso nuestra propuesta en la Comisión Primera del Senado que fue aprobada en la Reforma Política y que traeremos a consideración de la Plenaria del Senado dentro de unos días, para que se replantee a fondo el rol del Congreso en la discusión del presupuesto, no queremos que el presupuesto siga siendo discutido únicamente por las Comisiones Económicas que siga siendo como un tema privatizado, en manos de las Comisiones Económicas el tema de Presupuesto es el más importante tema macroeconómico de un país en cualquier democracia, debe ser considerado por todas las Comisiones Constitucionales Permanentes que deben rendir un concepto previo en los temas de su competencia debe ser considerada la propuesta de distribución regional por todas las bancadas regionales que deben rendir un concepto previo a la consideración en primer debate, no sobre mil millones por Senador o por Representantes, sobre la totalidad de la propuesta de inversión Presupuestal que plantee el Gobierno para cada departamento, y debe ser considerado por la Plenaria de Senado y de la Cámara no en un solo día para ser aprobado a pupitrazos, a las carreras, cuando se están venciendo los términos Constitucionales sino por lo menos con 8 días de anticipación al vencimiento de los términos Constituciones y por encima de todo debe prohibirse que el Gobierno Nacional pueda modificar la Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso, unilateralmente a través de un decreto, cualquier modificación de Presupuesto debe pasar por el Congreso Nacional para que no pongamos serios, para que no discutamos sobre presupuestos de mentiras, simbólicos sino que discutamos sobre realidades que correspondan a la viabilidad de recaudos, a las posibilidades de ingresos del Gobierno Nacional y por lo tanto a la distribución de esas, de esos recaudos presupuestales, esa la herencia desafortunada que nos ha dejado la Constitución del 91, con el tema de los presupuestos desequilibrados darle patente de corso a presupuestos simbólicos y mentirosos, como el que estamos aprobando en el día de hoy, por eso yo quisiera Presidente que el Gobierno Nacional por boca del Ministro de

Hacienda nos respondiera estas inquietudes y que las bancadas políticas asuman su responsabilidad frente a la aprobación de un presupuesto en el cual va implícita la aprobación de la Reforma Tributaria, si es cierto que vamos a aprobar un presupuesto aforado en \$57 billones que no está financiado entonces asumamos la responsabilidad de respaldar la Reforma Tributaria, pero si no queremos aprobar la Reforma Tributaria si estamos de acuerdo en que más tributo en una época de incipiente recuperación económica puede ser un detonante un puntillazo que sacrifique esa reactivación encierne, entonces digámonos la verdad y recortemos el aforo del presupuesto de gastos y de ingresos para el año entrante eso sería mucho más transparente con el país permitiría que este Congreso Nacional cumpla el rol que en otras democracias han cumplido Congreso como el nuestro.

En los Estados Unidos, hace algunos años esa economía estaba afectada por una endémica situación de desequilibrio fiscal y una mayoría política contraria a la del Presidente de los Estados Unidos, en un momento dado frenó el presupuesto le dio su improbación al proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno y obligó a que el Gobierno entrara en una dinámica de equilibrio fiscal y esa fue la base de la prosperidad económica de los Estados Unidos en los últimos años, que bueno que en algunas circunstancias este Congreso de Colombia entendiera que su responsabilidad no es ocuparse del medio por ciento de la distribución de la inversión y del gasto público en Colombia, a través de cupos indicativos por cabezas de Congresista sino ocuparse del ciento por ciento de la suerte y el futuro fiscal que tiene este país que está comprometiendo seriamente las posibilidades económicas de toda la Nación, el principal problema macroeconómico que hoy tiene Colombia es el tamaño del déficit fiscal y esta es la oportunidad para enfrentarlo como es correcto, gracias Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón.

Palabras del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón:

Muchas gracias señor Presidente, yo le pedí la palabra en estos momentos porque al entrar al recinto, me mostraron unas constancias y me informaron sobre una serie de intervenciones con respecto a un planteamiento que yo hice en días pasados, que ha sido interpretado en forma errónea ojalá no malévola pero sí totalmente equivocada, el planteamiento que hice señor Presidente. Honorables Senadores y colombianos porque en este momento nos está viendo la televisión, fue muy sencillo, el planteamiento que hice fue el de sincerar una práctica que hasta este momento ha sido clandestina ha dado pie

para todo tipo de corruptelas, de robos, de malos manejos, y para iniciar una discusión franca, honesta y transparente, respecto de las relaciones del Congreso con el Ejecutivo porque creo que es muy importante para esta democracia, que esa discusión se de que se discuta cual va a hacer esa relación y cual puede ser la injerencia de los Senadores, de los Representantes, en la distribución del presupuesto si esa discusión se da en forma clara y transparente ganamos todos, gana la democracia pero, sobre todo, gana la eficiencia del gasto público que bastante falte le hace inyectarle un poco de eficiencia y de eficacia, vamos por parte señor Presidente.

En una de las constancias que presenté tengo entendido el Senador Javier Ramírez con la propuesta de, con el acompañamiento de algunos Senadores dicen en su comienzo, “en días pasados el Ministro de Hacienda en una entrevista para el diario *El Espectador*, dijo que se destinaría una partida de \$200.000.00, millones de pesos del Presupuesto Nacional para financiar” etc., etc., eso mi querido y honorable Senador es absolutamente falso, yo nunca he dicho que voy a destinar una partida ni de \$100.00 ni de \$200.00, ni de \$500.00, no he mencionado las cifras voy a destinar una partida presupuestal para esos propósitos, eso fue parte de la información que salió publicada que después yo llamé al periodista y le dije eso que usted publicó no fue lo que yo dije y usted publicó eso de propio peculio, cosa que el periodista me confirmó que el había supuesto que eso iba a hacer así, de manera que no le crea y se lo digo yo porque, yo vengo de las extrañas del monstruo, no le crea todo lo que dice los periódicos porque muchas veces se equivocan honorable Senador, segundo aquí vi dice usted en la constancia que aquí vamos a revivir los auxilios, los auxilios parlamentarios y de ahí para abajo comienza a ser un juicioso análisis y una elucubración sobre por qué usted no debe aceptar ningún tipo de auxilio parlamentario y yo estoy de acuerdo con usted, porque es que nadie, nadie ha mencionado la palabra auxilios parlamentarios, nadie está proponiendo revivir los auxilios parlamentarios que además fueron prohibidos por la Constitución del 91 y prohibidos con razón, porque qué pasaba con los auxilios parlamentarios, los famosos auxilios parlamentarios que fueron diseñados durante el Gobierno del doctor Carlos Lleras Restrepo y el Senador Barco me va a corregir si estoy equivocado, que él es una de las memorias de este Congreso, fueron diseñados cuando se propuso quitarle la iniciativa del gasto al Congreso de la República, pero fueron diseñados de forma tal que esos auxilios iban a unos fondos privados y ahí comenzó la corrupción de esos auxilios parlamentarios, porque esos fondos privados los utilizaban muchos Congresistas para robarse la plata, porque ellos ejecutaban esos recursos, nadie honorable Senador, ha mencionado, ha hablado de revivir auxilios parlamentarios y yo sería el primero en decir que por ningún motivo se revivan los auxilios parlamentarios, lo que he dicho es algo que creo que además he venido estudiando hace mucho

tiempo, yo estudié y yo estudié en Inglaterra, en Estados Unidos en el exterior, yo estudié en Estados Unidos estudié en la Escuela de Gobierno y en la Escuela de Gobierno me enseñaron que allá, en la gran democracia norteamericana los Representantes a la Cámara no hacían otra cosa, su papel fundamental como Representantes de sus regiones era gestionar ante el Ejecutivo, ante el propio Congreso en la discusión del presupuesto, inversiones para sus regiones, es una práctica perfectamente lícita de cualquier democracia, allá en Inglaterra no solamente gestionan sino que ellos mismos deciden porque es un régimen parlamentario, ellos diseñan el presupuesto y dicen esta plata va para educación, esta plata va para salud y se va a distribuir de esta forma o de esta otra forma, la democracia representativa se basa precisamente en que los Representantes de las comunidades, del pueblo legítimamente elegidos, puedan gestionar ante el ejecutivo o ante el propios Congreso para que sus regiones salgan de una u otra forma beneficiadas en el reparto del presupuesto, que como bien nos lo recordaba todos los días el maestro Alfonso Palacio Rudas es la expresión máxima de la política, la política se expresa en la forma como se reparte el presupuesto.

De manera que en cualquier democracia, en cualquier parte del mundo eso es lícito, aquí en Colombia hemos estigmatizado esas relaciones a tal punto que para todo el mundo es un sacrilegio que un representante legítimo elegido por el pueblo sugiera o gestione alguna inversión para sus propias regiones y qué ha pasado, entonces acuden por debajo de la mesa a las negociaciones clandestinas, a hacer arreglos aquí allí y qué ha sucedido, que el Ejecutivo se aprovecha de esa clandestinidad para comenzar a decir usted me ayuda y yo lo ayudo y ahí es donde se genera la corrupción, ahí es donde se genera el chantaje, por eso lo que yo estoy proponiendo simple y llanamente es que saquemos esa discusión de ese cajón clandestino y lo pongamos por encima de la mesa, para que de frente a todo el país todos los Congresistas como todos los ciudadanos, como los alcaldes, como los gobernadores, como las Juntas de Acción Comunal puedan decir mire yo quisiera que en mi región se pudieran financiar estos proyectos y el Gobierno dentro de unos criterios totalmente transparentes de equidad, de descentralización, aquí están inclusive los criterios que para los famosos Fondos de Confinanciación, se habían señalado, interés local, concurrencia o complementariedad, universalidad, ejecución descentralizada, priorización de política, uniformidad de procedimientos que estén técnicamente sustentados, que formen parte de un plan de desarrollo, que tengan participación comunitaria, que respeten la autonomía territorial, podríamos inclusive añadirles criterios adicionales y el Gobierno teniendo en cuenta esos criterios puede tener en cuenta o no las sugerencias de los Congresistas o de las Juntas de Acción Comunal o de inclusive de los propios ciudadanos que también tienen derecho. Tan es así que la propia

Corte Constitucional decía lo siguiente: “Los preceptos así entendidos no se oponen a la Constitución Política”, esto para aquellos que ya han amenazado con demanda, lo que queremos es quitarle la corrupción a un procedimiento turbio decía la Corte”, no se opone la Constitución Política sino que por el contrario encajan dentro del papel que en la democracia se ha atribuido a los Congresistas, quienes tienen a su cargo una función representativa de los intereses de la comunidad a cuyo servicio se encuentran todos los servidores públicos, según el artículo 123 de la Constitución”. De manera que yo quiero dejar muy claro, cuál ha sido el alcance de mi planteamiento y de mi propuesta, porque inmediatamente fue recogido, tergiversado y ha dado lugar a las constancias y a las acusaciones y a los señalamientos que me han contado se han hecho en este honorable Senado y que están basados en un sofisma, porque no he hablado ni de auxilios ni de partidas y en otra constancia de mi queridísima amiga la Senadora Claudia Blum decía, finalmente quedará sujeto al futuro criterio individual de los Congresistas, nadie ha hablado, esto no es para los Congresistas, esto no es una repartija uno por uno de los Congresistas, esto es un planteamiento, para que las regiones en forma equitativa reciban unos recursos con unas prioridades bien establecidas, porque como lo he dicho en repetidas ocasiones lo veo todos los días, muchos de ustedes, muchos de ustedes conocen muchísimo mejor sus regiones que técnicos recién salidos de universidades muy prestigiosas en Estados Unidos o aquí en Colombia que están en Planeación Nacional o en propio Ministerio de Hacienda.

Yo estoy seguro que mi querida amiga la Senadora Ingrid Betancurt, cuando trabajaba en el Ministerio de Hacienda no conocía la mitad o menos de la mitad de los departamentos de Colombia, sin embargo ella era una asesora muy importante que después tuve el honor de tener como asesora mía y seguramente influía en algunas de las decisiones que tomaba el Ministerio de Hacienda e influyó muchísimo en las decisiones, e influyó bien en las decisiones que tomamos en el Ministerio de Comercio Exterior, pero quines conocen realmente las prioridades y las necesidades de sus comunidades son quienes están en permanente contacto con esas comunidades, que son los elegidos legalmente constitucionalmente para representar a esas comunidades aquí en el Congreso de la República. De manera que ese es el alcance vuelvo y repito nadie está proponiendo revivir los auxilios parlamentarios, nadie está proponiendo repartir partidas a los Congresistas, estamos proponiendo sacar una discusión que todos los aquí presentes saben perfectamente que se da, que se ha dado desde hace mucho tiempo y que ha dado lugar a mucha corrupción que se saque del cajón de la clandestinidad y de frente, de cara al país se discuta y que las gentes por ejemplo en las comunidades sepan que el Senador Javier Ramírez, le ha propuesto al Gobierno Nacional que por favor pueda financiar un hospital en Calarcá o de pronto una carretera

en algún otro sitio de su municipio o que por favor le inyecte unos recursos a la educación, y que sepan que usted hizo esa solicitud y el Gobierno verá si esa solicitud se atiende o no se atiende, pero usted tiene derecho a hacer eso, y si las comunidades entienden que usted está haciendo eso, y el Gobierno en forma también transparente dice estos son los proyectos, entonces las comunidades van a ser las vigilantes, van a ser las veedurías para que esos recursos efectivamente lleguen a esos sitios y se ejecuten de manera eficiente, que no se roben la plata, y otra cosa nadie, está proponiendo que los parlamentarios manejen un solo peso, todo lo contrario, todo lo contrario y nadie está proponiendo que los parlamentarios tengan algún tipo de ingerencia en la contratación, todo lo contrario, lo que quisiéramos es que se estableciera una veeduría especial y todavía más severa, para que esos recursos efectivamente lleguen a donde están destinados, yo quería honorables Representantes señor Presidente hacer esta aclaración porque la verdad es que la forma como ha sido tergiversada este planteamiento, que lo único que buscaba francamente era erradicar un foco de corrupción ahora resulta pues que yo estoy proponiendo que se instaure nuevamente la corrupción el país, eso no lo tolero, eso no lo acepto y por eso señor Presidente yo quería con su venia, hacer esta aclaración ante ustedes y ante el país, muchas gracias.

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

Gracias finalmente por otorgarme el uso de la palabra, yo quiero decirle a los señores Ponentes y al señor Ministro de Hacienda que he leído esta ponencia tres veces y la he analizado muchísimo y estoy bien confundido, aquí ustedes dicen, presentan la gran preocupación por el peso que ha adquirido el servicio de la deuda dentro del presupuesto casi el 40% del mismo, también dicen ustedes muy acertadamente porque ustedes han hecho un análisis, a mí me parece muy bueno sobre la situación económica del país y veo que hicieron un estudio serio en las comisiones terceras y cuartas, pero dicen aquí, no puede continuarse con los actuales niveles de endeudamiento del Gobierno Central, esto lo analizan y lo dicen claramente, pero el presupuesto está basado señores Congresistas en la deuda externa, que el país tiene que endeudarse para cumplir este presupuesto, entonces yo no entiendo cómo al final nos recomiendan, que después de haber analizado muy seriamente las formas de financiación de este presupuesto lo aprobamos, yo veo que la forma de financiar este presupuesto que es a través del endeudamiento del Gobierno Nacional que ustedes no están de acuerdo, es la base fundamental del plan. Ese es una de las primeras objeciones que tengo para pensar en aprobar este presupuesto. Lo segundo que quisiera preguntarle a los señores Ponentes y al señor Ministro de Hacienda, es que si este presupuesto que va a ejecutar el Gobierno Nacional corresponde a lo que ordena la Constitución Nacional en su artículo 366, “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, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

“Si no se cumple con este precepto de la Constitución, por lo menos preguntarle si se cumple con las promesas que hizo el actual Presidente para ser elegido como tal, porque eso ya sería algo que mejoraría, y decirle que si este presupuesto señor Ministro, señores ponentes va a mejorar la situación de los colombianos de aquellos 20 millones de colombianos que viven en la pobreza, de esos 5 millones de colombianos que no comen por la noche, señor Presidente como usted oyó, el informe ayer de una agencia, que dan a Colombia que a 5 millones de colombianos no están comiendo, entonces ese presupuesto que hoy se le presenta al Senado de la República, y que algunos Congresistas van a aprobar, va a satisfacer las necesidades de Colombia o va simplemente a ratificar este modelo económico y social que nos ha regido 20 años y que no ha mostrado sino la situación actual, o sea un fracaso y una crisis económica ¿Será que podemos llegar a lo que el señor Ministro hablaba: el buen Gobierno con este presupuesto? ¿Será posible que esas ideas se concreten con ese presupuesto? Porque si aquí nos garantizan que con este presupuesto, Colombia dentro de un año y medio va a mostrar que la situación económica del país es mejor, que hay más empleo, que los 20 millones de pobres en Colombia, ya no son 20, sino siquiera 18, 17, es decir que se va a reducir, que se van a disminuir las desigualdades sociales, porque aquí lo que dice esta ponencia: ¿es que con este presupuesto no se van a disminuir las desigualdades sociales que hay en nuestro país? Entonces como podemos aprobar un presupuesto señores ponentes que ustedes tienen unas frases y unos análisis muy profundos en los cuales implícitamente, yo no sé que lógica podemos emplear, si la aristotélica, la bivalente o cuál otra, para analizar si a raíz de todas estas consideraciones que ustedes nos plantean y de después dicen que aprobemos este presupuesto, yo no lo veo, yo veo que el país no se va a mejorar, yo veo unas críticas fuertes y unos errores fundamentales en la concepción. Yo creo que este sigue siendo un presupuesto de la mentira desafortunadamente. Además, yo en una sesión pasada le presenté aquí al Congreso y estaba el señor Ministro de Hacienda presente, una solución para que este presupuesto desequilibrado como lo llaman los ponentes, igual han dicho que no van a votar la Reforma Tributaria, pues Colombia tuviera unos ingresos adicionales al explotar el espacio electromagnético y sigo insistiendo señor Presidente y señor Ministro, porque yo creo que aquí va a llegar eso y va a llegar después de 13 de octubre cuando el Presidente Clinton, firme un mandato a la FCC o sea a la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos, en la cual le da un plazo perentorio para que saque a licitación la tercera generación de comuni-

caciones, la 3G, y le dice: que el 20 de octubre, es decir el día que debemos aprobado el presupuesto, le tiene que mostrar a esa comisión, cuál es el espectro que se va a usar en esa tercera generación, y ya Europa entre Alemania y Francia recaudaron 30 billones de dólares, por otorgar los espacios electromagnéticos y eso no le llega al país, se está agotando este año apenas en una licitación de segunda generación que no quiere sacar el Gobierno Nacional y que evitaría esa reforma, señor Ministro el activo más importante que a usted le debieron enseñar en esas dos últimas y en Inglaterra sabe que es el espacio electromagnético en estos momentos, ese es el activo más grande, ya no era las tierras como en la época de Carlos Quinto, ya no es en las épocas petroleras cuando Aristóteles, hoy es el espacio electromagnético el activo más grande que tiene una Nación y aquí se sigue sin explotar y vamos a perder la segunda generación y Colombia va a entrar a tercera generación habiendo perdido dos años de recaudar los ingresos que se necesitaban. Yo creo que debemos tener más imaginación y pensar en nuestros recursos, explotar nuestros recursos. Por eso yo veo que es un presupuesto desequilibrado, basado en un endeudamiento externo e interno que se lleva el 40% de este presupuesto para el año 2000, yo creo que no merece ser aprobado por el Congreso de la República, que lo implante el Gobierno Nacional, él seguramente cree que es bueno y veremos quién tiene la razón dentro de año y medio. Nosotros al aprobar este presupuesto lo que estamos es notarizando que siga este modelo económico que ha mostrado que en 20 años no le ha servido para nada al país y que este es un país de un tercer mundo; es decir: esto es un presupuesto para un país del tercer mundo. Usted ha dicho Ministro, esta frase hoy: la expresión máxima de la política es el presupuesto. Pues si esa es la expresión máxima de la política, lo que nos está mostrando este Gobierno es la expresión máxima de una política de subdesarrollo. Muchas gracias señor Presidente.

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

Gracias señor Presidente, yo como ponente coordinador quisiera decir unas breves palabras sobre lo que he oído en esta noche, a mí me parece muy importante lo que dijo el señor Ministro de Hacienda: yo no tuve la oportunidad de estudiar en Inglaterra, ni en Estados Unidos, sino en el colegio del Socorro y en la Universidad Nacional y también comparto exactamente eso. Porque nosotros los dirigentes no solo los parlamentarios, cualquier dirigente, un Presidente de la Junta de Acción Comunal es dirigente, todos los dirigentes tenemos que intervenir para resolverle los problemas a las regiones. Yo no quiero entablar una polémica de ninguna naturaleza, pero les hago una pregunta, si el Senador Rivera, el Senador Ramírez, y todos los del Eje Cafetero en esta tragedia, no hubiera intervenido qué hubiera sido de esto. Porque ellos eran los que conocían

exactamente a fondo el problema, si de la tragedia, del sector, allá que ocasionó la Ley Páez, no hubieran intervenido sus parlamentarios, que hubiera sido, si por ejemplo lo que decía el Senador Piñacué. Si el no tiene derecho de defender a su pueblo de defender su región, quien los defiende, nadie, porque nadie los conoce, aquí no se está, como dijo el Ministro, patrocinando la corrupción, por eso yo creo que debemos apartarnos de ese concepto mezquino y decirles que las pequeñas inversiones sociales que hay en el Presupuesto se debe precisamente a las solicitudes que hacen los gobernadores, los Presidentes de Acción Comunal y los que en una u otra forma son dirigentes de cada sector, cómo me extrañó esas palabras del Senador Rivera, que dizque las únicas comisiones que no pueden operar son las de Presupuesto y Económicos, que para poder discutir en las Comisiones, oiga esto señor Presidente, que para poder discutir la Ley de Presupuesto la conformen todas las Comisiones, ahórrase eso, diga más bien que es la Plenaria y que no haya Comisiones para eso, por que cuáles son todas las Comisiones, la Plenaria y no más, pero nosotros en materia petrolera, que es tan importante en materia energética, en la Reforma Constitucional, nosotros respetamos lo que digan las Comisiones y se viene aquí a la Plenaria hacer la discusión del caso, pero nunca les hemos rechazado o se le ha rechazado que ellos se hayan prestado a vagabundería de alguna naturaleza, entonces lo que tiene que proponer el Senador Rivera, es que se acaben las Comisiones Económicas, o que se acaben las Comisiones y todo se discuta en la Plenaria, allá llegamos a esa situación. Yo por eso, hay un punto muy importante, Senador Lozada, yo que lo respeto tanto a usted por sus conocimientos, pero es que repartir pobreza es supremamente complicado aquí lo que estamos es repartiendo una pobreza monstruosa, yo le he dicho a los Ministros, que algún día saquen una cosa rara para ponerle punto final a este desfinanciamiento que tiene el Presupuesto Nacional. Pero eso sí le corresponde a ellos, necesariamente le tiene que corresponder a ellos, y aquí lo que se ha tratado de hacer es que a cada sector le llegue algo de la tajada del Presupuesto a que tiene derecho. ¿O esa no es la mejor forma que se combata la violencia en Colombia? O es que los pocos sectores que no están en conflicto armado no tienen derecho a que el Gobierno Nacional mire hacia ellos para que no empuñen las armas y con las armas exijan que el Gobierno les pare bolas? A mí me parece que estamos con ese criterio totalmente equivocado, y le digo, claro que no lo veo al Senador Rivera, porque ellos generalmente cuando es el mayor raiting, es que llaman, ellos hablan y se van y se van a lagartear, y nosotros le hacemos frente aquí a la situación.

Pero le decía, que los que firmamos esa ponencia, es contrario, nosotros no estamos comprometidos, ni obligados y el señor Ministro lo sabe muy bien, pero Presidente hay una equivocación total, la Dirección del Partido Liberal, ya oíamos a Luis Guillermo Vélez Presidente de la Dirección del Partido, el Partido

Conservador y la gran mayoría hemos dicho que no estamos de acuerdo con el texto de la Reforma Tributaria. Nadie sabe qué va a salir, nadie sabe que le vamos a hacer un estudio, que no estamos de acuerdo en que graven la canasta familiar, pero le vamos a buscar otras salidas, o sea el monto no se sabe cuál va a ser de la Reforma Tributaria pero aquí hay un círculo vicioso.

Honorables Senadores, ¿qué decía el Senador Rivera? Es que aprobar ese monto global, automáticamente tiene que aprobarse esa Reforma Tributaria, quien dijo eso, esto es un cálculo que se hace de lo que producen las pocas empresas que quedan del Estado y de los ingresos del Estado, ahí había dos alternativas señor Presidente: o se aprobaba esa cifra global, entonces venían las críticas que automáticamente nosotros teníamos que aprobar la Reforma Tributaria y si no la aprobábamos, entonces decían que ya la Reforma Tributaria estaba muerta porque no figuraba en el presupuesto, pero es que la Ley Orgánica lo permite muy bien.

La Ley Orgánica dice que se hace el cálculo, el Ministro ha hecho un cálculo de su Reforma Tributaria, pero si eso sale inferior se reajusta la Ley de Presupuesto y eso lo permite, y si sale superior también se incrementa Ministro, no se sabe, de pronto, puso una minita en alguna parte, y se pueda financiar el presupuesto, una guaca de pronto, entonces yo creo que con esto señor Presidente, quedan las cosas muy claras, aquí no hay vagabundería de ninguna naturaleza; aquí estamos es colaborando para que el país salga adelante. Veá, con el dolor del alma estos proyectos tan importantes de transporte masivo de Bogotá, de Cali, de todas esas ciudades, hombre toca recortarlos porque es preferible solucionarle el problema de los acueductos de una escuelita también de todo eso y aguantarnos un poquito hasta tanto la parte económica del país mejore, yo sí quiero pedirles a los honorables Congresistas que pensemos en el país, que nosotros tenemos que aprobar una Ley de Presupuesto; creo que esta ley se ha hecho muy buenas reformas en las Comisiones Económicas y que por eso les venimos a pedir el respaldo a ustedes para que aprobemos hoy si es posible el proyecto de ley de presupuesto. Muchas gracias señor Presidente.

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

Voy a ser muy breve, me voy a referir al tema de la reforma de la cual se ha hablado, las Comisiones de Asuntos Económicos de las dos Cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al Proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações, previamente a la discusión en Comisiones Conjuntas de Asuntos Económicos de las dos Cámaras y durante el primer mes después de su presentación se reunirán conjuntamente las Comisiones Constitucionales Permanentes de las dos Cámaras por cada especialidad con objeto de producir sendos conceptos o pliegos reformativos respecto del Proyecto de Ley de

Presupuesto y en relación con los temas de su competencia los informes así producidos serán distribuidos a todos los miembros del Congreso y serán considerados durante el primer debate.

Durante el mismo período los congresistas se reunirán por bancadas departamentales y de Bogotá para examinar las partidas que se asignan al respectivo departamento, esto es el planteamiento del doctor Rivera, o al Distrito Capital efectuando dicho estudio de manera desagregada y producirán un informe con las mismas características del mencionado en el inciso anterior, el cual tendrá el mismo trámite, la ley reglamentará la forma de participación de los Senadores en la conformación de estas bancadas.

El Proyecto de Presupuesto de Ley de Apropiações deberá ser sometido a consideración para segundo debate en las plenarias a más tardar en 8 días, etc., o sea que se reúnen las Comisiones Permanentes Conjuntamente: la Séptima con la Séptima de Senado y Cámara, y se reúne la bancada de cada departamento, pero finalmente doctor Tito Rueda y esto no se ha cambiado aquí son las Comisiones Económicas reunidas conjuntamente las que darán primer debate yo diría que si el propósito es darle más injerencia al Congreso en el trámite de la Ley de Presupuesto, este texto no satisface esa aspiración, o sea que se requeriría un poco más de obligatoriedad de más cohesión con respecto a las decisiones que tomen las bancadas de los departamentos.

A mí me parece que esto es un paso importante que se da, repito, pero de todas maneras no parece que tuviera la fuerza necesaria, ahora es bueno recordar doctor Javier Ramírez que efectivamente antes de la reforma de 1968, el Congreso tenía la iniciativa, llegaban las partidas globales para educación o para salud y los miembros de las Comisiones Cuartas, no reunidos conjuntamente, la distribuían las asignaban, posteriormente el Acto Legislativo número 1 de 1968, como lo saben todos los honorables Senadores, cambió el sistema y nosotros por medio de una ley, establecimos los llamados auxilios que tenía la perversidad de poderse asignar a entidades de derecho privado, muchas fundaciones, colegios, etc., y yo creo que eso fue lo que lo fue prostituyendo y de ahí el gran debate que hicieron en la constituyente contra los auxilios.

Recuerdo la voz tronante del Constituyente Navarro en contra de ellos, posteriormente a la Constitución de 1991 y en desarrollo de ellas se crearon los Fondos de Cofinanciación, que se mueven dentro de los principios que leyó el señor Ministro de Hacienda y que se sepa que esos fondos de Cofinanciación han sido manejados hasta donde llega mi conocimiento de una manera escrupulosa, porque no he visto que se haya originado ningún escándalo, ni sobre Findeter, ni tampoco en relación con el FIS cuando manejó los recursos para salud y educación por supuesto que después en una reforma se extinguió y las funciones las asumió Findeter, obviamente que el congresista, de

acuerdo con el reglamento del Congreso, la Ley 5ª lo único que puede es gestionar la asignación de los recursos, si va más adelante a tratar de influir en las obras, eso ya constituiría los penalistas dirán si es usurpación de funciones o no, eso ya es otro aspecto, y yo creo que cada congresista se deberá cuidar de no llevar su acción más allá de procurar que se le asignen los recursos; ahora aquí se ha hablado de un sistema clandestino pues yo no sé que tantos congresistas tendrían acceso a los Fondos de Regalías y no me quiero ocupar de eso porque en la Cámara hicieron un largo debate e inclusive a donde se llegaron a mencionar nombres propios en cuantos a proyectos que viabilizaban en regalías.

Yo quiero hacer esas anotaciones porque me llama la atención la propuesta del Senador Rivera en el sentido de darle un mayor poder al Congreso en el presupuesto, no sé si eso sea lo que avenga con las nuevas tendencias, porque hay un economista de la Universidad de Harvard que ha venido a dictar conferencias aquí a Colombia, si no estoy mal el apellido es Alesina, quien llega a proponer que los congresos en una materia tan técnica y delicada como es el presupuesto no deben intervenir no creo estar equivocado pero la tesis es extremista, o sea que se aparta completamente de esos principios que ya completaron o están completando 800 años de la Carta Magna y de una manera ya concreta y para terminar, a mí me parece honorables Senadores que la función del Congresista no debe ir más allá de la asignación de estos recursos de acuerdo con los proyectos y con lo que determinen los respectivos órganos presupuestales, es decir, los que le van a dar impulso y también con respecto a los compromisos que hay en relación con el proyecto de reforma tributaria, pues yo creo que la mayoría de los ponentes firmaron el texto teniendo presente el artículo 55 del Estatuto Orgánico del Presupuesto que no es más que la repetición del artículo 347 de la Constitución, si el presupuesto fuere aprobado sin que se hubiere expedido el proyecto de ley sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el Gobierno suspenderá mediante decreto las apropiaciones que no cuenten con financiación hasta tanto se produzca una decisión final del Congreso, eso viene desde la Ley 179 de 1994, obviamente que sobre la reforma habrá toda la discusión, es un tema del cual seguramente se ocupará el Congreso a partir del mes de noviembre y yo creo que nadie que haya firmado la ponencia tiene un compromiso inexorable de aprobar una reforma en los términos que la ha presentado el Gobierno, algunos por ejemplo creemos que no se deben gravar artículos de primera necesidad que formen parte de la canasta familiar de esos estratos de situación económica más precaria como el 1, el 2, el 3, etc., y que eso se puede sustituir algunos pensamos que podría decirse paso como propuesta que se aumentare el impuesto a las transacciones del 2 al 3.

Ahora, también con respecto a las propuestas del doctor Rivera, yo no sé si todavía sea tiempo oportuno porque hay aquella tesis de la Corte

Constitucional no sé si la haya, si haya insistido en ella de que todas las propuestas tienen que tener 8 debates, sí y eso porque podría haber aquí en la plenaria del Senado cuando llegue dentro de 15 días qué sé yo, este texto para ampliarlo, porque yo le entendí en la exposición al doctor Rivera que él desearía que se fuera mucho más adelante en cuanto a la intervención del Congreso en el Presupuesto Nacional, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez.

Palabras del honorable Senador Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez, quien al finalizar su intervención da lectura a una proposición:

Gracias señor Presidente, creo que la bancada conservadora después de que se tocó el tema pienso que ya están suficientemente ilustrada sobre los tópicos más importantes sobre la ley de presupuesto, no se asomó una constancia que me parece desde luego prudente y oportuna hacer, nosotros también en reuniones que sostuvimos con el señor Ministro de Hacienda acordamos votar la reforma tributaria con unas revisiones esenciales a su contenido y hemos dicho que sobre tres (3) puntos fundamentales no estaríamos de acuerdo o al menos si la interpretación me falla es mi posición personal sobre una reforma tributaria que afecte los salarios y las pensiones, sobre una reforma tributaria que haga la creación de nuevos tributos a la canasta familiar y sobre una reforma tributaria que toque el gravísimo y lacerante tema del costo de los servicios públicos, simplemente para eso señor Presidente pero permítanme ustedes hacer su distracción para presentar una proposición que es de tema absolutamente distinto al de la reforma, con su venia señor Presidente y honorables Senadores, en mi ciudad, la ciudad de Sogamoso, el pasado miércoles 11 de octubre en las horas de la noche fue asesinado quien iba a ser virtualmente elegido alcalde de esta importante ciudad de mi departamento, el doctor Manuel Ignacio Torres Navarrete, quien tenía un profundo arraigo popular fue sustraído de una reunión en un barrio céntrico de la ciudad en donde le acompañaban cerca de 100 personas, por unos enemigos de la paz y de la democracia y fue vilmente asesinado, este crimen horrorizó no solamente a sus seguidores, a sus electores que desde luego estarían consagrados en la inmensa mayoría para colocarlo a él como nuevo alcalde de esta ciudad, sino que por supuesto también horrorizó a Boyacá y tiene atemorizada a la ciudadanía, en consecuencia me permito presentar la siguiente proposición.

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

Proposición número 92

El honorable Senado de la República lamenta profundamente la muerte violenta sucedida en la ciudad de Sogamoso el pasado miércoles 11 de octubre sobre el virtuoso líder Manuel Ignacio Torres Navarrete.

Rechaza y repudia este crimen que amordaza la democracia y aterroriza a la ciudadanía sembrando el terror generalizado.

Expresa su solidaridad con los boyacenses y los sogamoseños por la pérdida de quien con seguridad sería el conductor de los destinos de la ciudad a partir del próximo 1° de enero.

Reconocen en la vida del doctor Manuel Ignacio Torres Navarrete ejemplo de virtudes para las nuevas generaciones.

Saluda a la señora Luz Marina Escobar de Torres y a sus hijos, y expresa su sentimiento de condolencia por la pérdida de su esposo y padre.

Enviar en Nota de Estilo a la señora Luz Marina Escobar y a la Familia Torres Escobar.

Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez.

Bogotá, octubre 17 de 2000.

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

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

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

Mil gracias señor Presidente, simplemente para dejar constancia de que estoy en el recinto, que sigo participando en el debate y agradecer los conceptos que sobre nuestra intervención han vertido algunos Senadores como el Senador Barco de la manera más constructiva para este Congreso, creo que hemos hablado de temas que son de la mayor importancia para esta corporación que permitirán en la discusión de la reforma política como lo ha dicho el Senador Barco en el segundo de 8 debates que esta plenaria se ocupe del rol del Congreso al discutir el presupuesto y no creo que un comentario o una propuesta de esta naturaleza merezca la respuesta de desencajada de algunos de nuestros colegas que no tienen por qué juzgar a sus restantes colegas por su condición, gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Jaime Nicholls SC.

Palabras del honorable Senador José Jaime Nicholls SC.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Jaime Nicholls SC.

Gracias señor Presidente yo creo que es poco lo que se puede agregar a lo que se ha venido debatiendo ahora, pero yo creo que sí vale la pena señor Ministro de Hacienda hacer referencia a como ya lo han dicho quienes me han antecedido en el uso de la palabra esa diferencia de los dos puntos un billón que hay en desfase del presupuesto y que indudablemente permitiría que se buscaran otras fuentes de financiación

distintas a las que únicamente contemplaría la reforma tributaria, es más, si se ve que nosotros como usted lo acaba de manifestar en lo que se podría casi una cátedra de buen gobierno que usted planteó ahora pues vemos que los incrementos que se tienen especialmente para el próximo años, o el presupuesto que se está discutiendo del servicio a la deuda, pues hay un incremento bastante considerable que se ha venido registrando en estos tres últimos año, yo creo que eso es bastante preocupante mirar que de todas maneras vemos que año tras año se vienen haciendo esos incrementos y por el contrario hay un decrecimiento en las partidas dedicadas a inversión, vemos cómo para este próximo año la partida de inversión está únicamente en el 15.1% mientras que los ingresos corrientes de la Nación y los recursos de capital han venido incrementándose, la inversión ha venido disminuyéndose, pero especialmente yo también quería hacer referencia señor Presidente y señores Senadores a que antes de que interviniera el señor Ministro de Hacienda y después de otros Senadores que han tomado la palabra como el Senador Rodrigo Rivera, el Senador Barco pues había quedado flotando en el ambiente antes de su intervención señor Ministro de Hacienda la posibilidad de que se revivieran los auxilios parlamentarios y lamentablemente un poco más o una decena de Senadores pues había presentado esas constancias o habían dejado esa posición y como se dice en el adagio popular pues el que calla otorga, y en la práctica que yo creo que es bueno como usted lo manifestó, que una vez que estamos con Señal Colombia y que lo conozca no solo el Senado sino el país que en ningún momento este Senado está pensando en revivir los auxilios parlamentarios, porque de otra manera pues lo que quedaría flotando en el ambiente pues era ni más ni menos que los demás Senadores que no habíamos firmado esas constancias o que habíamos fijado esa posición como usted claramente lo dijo más tarde pues lo que estábamos era volviendo con lo que hace más de diez años pues dio origen a la nueva Constitución que hoy nos rige a la revocatoria del Congreso y todo lo que ello conllevó precisamente porque habían hecho crisis como usted con toda propiedad lo manifestó o sea que hoy debe quedar muy claro que creo que hay unanimidad en el Senado.

En el planteamiento que usted hizo el que posteriormente ratificó el Senador Barco en ese sentido yo creo que hay la suficiente información en que no solo estos Senadores, los 10 ó 12 que participaron con esas constancias o dejando esa posición sino que todos estamos aquí para defender los intereses de la región, para buscar una mayor participación de los recursos del Estado en beneficio de la provincia pero en ningún momento como de pronto lo manifestó algún Senador pues se está pensando en unas partidas en beneficio particular de alguno de nosotros, yo soy el primero en que puedo hablar con toda claridad que en ningún momento he hecho mal uso de ninguna partida, lo único que he hecho es defender los intereses de la región,

participar en que haya una distribución equitativa de estos pero en ninguna forma que quede frente a la luz del país que estamos pensando en que se reviva los auxilios parlamentarios cuando eso está lejos de un pensamiento de este Senado, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra, quien interviene para una moción de orden.

Palabras del honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra:

Señor Presidente yo he escuchado ya las diferentes intervenciones de todos los Senadores y prácticamente todos están coincidiendo y cayendo en el mismo tema, entonces a mí me parece que el tema del presupuesto está como agotado, yo solicito que usted le pregunte a la plenaria si hay la suficiente ilustración y se vote el proyecto.

A solicitud del honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra, la Presidencia pregunta a la plenaria si declara la suficiente ilustración, y ésta responde afirmativamente.

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

Se abre el segundo debate

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

La Presidencia pregunta a la plenaria si desea votar en bloque el articulado del proyecto, y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado con la modificación propuesta por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria el articulado con la modificación propuesta?

Y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a un artículo nuevo.

Por Secretaría se da lectura a un artículo nuevo.

Secretario:

Hay otro artículo, dice: el monto de los gastos que se financiarán con los recursos que se someten a consideración del Congreso de la República en virtud del proyecto tributario que se presentará en los términos del artículo 347 de la Constitución Política, ascienden a la suma de 2 billones de pesos moneda legal. Con lo cual el presupuesto total de apropiaciones se fija en un valor de 56 billones 977 mil 492 millones 723 mil 932 pesos moneda legal.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo nuevo, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?

Y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia pregunta a la plenaria:

¿Adopta la plenaria el articulado del proyecto?

Y ésta responde afirmativamente.

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

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto.

Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2001.

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

¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?

Y éstos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentados, la Presidencia pregunta:

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

Y éstos responden afirmativamente.

Por Secretaría deja constancia verbal del voto negativo, el honorable Senador Ricardo Aníbal Losada Márquez.

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

Partido Liberal Colombiano

Dirección Nacional

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000

Señores

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

E. S. D.

Referencia: Comunicado del Registrador Nacional del Estado Civil sobre Consultas Internas de los partidos y movimientos.

Apreciados señores:

En mis manos el comunicado de fecha 17 de octubre de 2000, procedente vía fax de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el cual se expresa escuetamente que por carencia de recursos económicos y escaso tiempo disponible la Registraduría no realizará las consultas de la referencia, programadas para el 29 de octubre.

Dado que la Consulta Interna del Liberalismo conocida con el nombre de Consulta Liberal Constituyente, fue aprobada por ese honorable Consejo por Resolución número 0111 del 16 de febrero de 2000 y ratificada por la Resolución número 477 del 26 de julio del presente año, después de haberse pronunciado por primera vez sobre el tema desde el mes de junio de 1999, consideramos que ese evento electoral está en circunstancias completamente diferentes de otras consultas que hayan podido surgir a última hora, toda vez que como lo indican las fechas referidas, las respectivas solicitudes y el acceso a las mismas por parte de ese Consejo tuvieron lugar con la suficiente anticipación y por lo tanto no puede tenerse como válido el argumento del “escaso tiempo de que se dispone”.

Con respecto a la carencia de recursos económicos nos permitimos hacer dos observaciones de importancia:

1. Que fue precisamente el deseo de buscar economía el principal argumento para que se pudiera realizar la Consulta el mismo día de unas elecciones generales. De ahí que las sumas asignadas por el Ministro sean significativamente más bajas que si se hubieran hecho en una fecha diferente.

2. La asignación del dinero para la Consulta Liberal se hizo a tiempo y específicamente como lo señala el oficio de octubre 12 de 2000, dirigido al doctor Iván Duque Escobar, y suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos. El texto de dicha comunicación que me permito adjuntar se explica por sí mismo.

Habida cuenta de lo anterior, me permito solicitarle muy comedidamente a ese honorable Consejo Nacional Electoral, se sirva ordenar el cumplimiento de las dos resoluciones a que hemos hecho referencia con el fin de que se realice la Consulta Liberal el 29 de octubre. Debemos advertir que a diferencia de las otras consultas, esta se encuentra en firme. No es objeto de ningún recurso y como Acto Administrativo, particular y concreto no puede ser desconocido ni revocado por medio de un comunicado de prensa.

Cordialmente,

Luis Guillermo Vélez Trujillo,

Presidente,

Dirección Nacional Liberal.

c.c. Dr. Iván Duque Escobar.

* * *

Constancia

Voto negativo del capítulo de salud, por no contemplarse los recursos previstos por ley.

Jorge Eduardo Gechem Turbay.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

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 204 de 1999 Senado, 39 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas para facilitar la definición de la situación militar.*

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

Informe de mediación

Los suscritos Senadores y Representantes, en cumplimiento del mandato legal y constitucional, nos permitimos presentar el siguiente informe de conciliación acogiendo el texto aprobado en sesión plenaria del Senado el 10 de octubre de 2000 al Proyecto de ley número 39 de 1999 Cámara, 204 de 1999 Senado, “por medio de la cual se expiden normas para facilitar la definición de la situación militar”:

En el párrafo 2 del artículo 1° y en los incisos primero y segundo del párrafo 4° del mismo artículo, suprimir el número 0 al que se hace referencia cuando se mencionan los estratos a los cuales va dirigido el proyecto de ley por la siguiente razón:

Si bien cuando fue presentado el proyecto al estudio de la Cámara de Representantes, incluía el estrato “0” atendiendo razones de tipo social, para así hacer extensivo estos beneficios a los sectores más vulnerables de la población, consideramos que este propósito no se verá afectado si tomamos los estratos socioeconómicos establecidos en el artículo 102 de la Ley 142 de 1994, en donde se hace referencia a los estratos 1 y 2, pero en ningún momento al estrato 0.

En segundo lugar, proponemos modificar la suma de \$50.000 por 20% y la suma de \$28.000 por 10%, para que así esté acorde con los términos del artículo segundo de este proyecto.

En tercer lugar proponemos que en el artículo 5° del texto del proyecto se cambie la frase “Decreto 2048 de 1993” por “artículo 42 de la Ley 48 de 1993”, por ser en esta ley donde se contemplan las sanciones aplicables a las personas infractoras de la misma al no haber definido hasta el momento su situación militar.

Por último proponemos que los beneficios de esta ley se amplíen al ciudadano mayor de 28 años, natural, residente y domiciliado en el departamento de San Andrés y Providencia, cualquiera que sea su estrato aplicándoseles las normas establecidas en la presente ley.

Piedad Zuccardi, Antonio José Gómez Hermida, honorables Senadores.

Oscar Darío Pérez, Gustavo Petro, honorables Representantes.

En razón a lo anterior el texto quedará así:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército, en el término de un (1) año, contados a partir de la fecha de expedición de la presente ley, efectuará convocatorias especiales en todo el Territorio Nacional, para la definición de la situación militar, de los mayores de veintiocho (28) años.

Parágrafo 1°. La cuota de compensación militar tendrá un costo del 20% del salario mínimo mensual vigente.

Parágrafo 2°. El proyecto está dirigido a los ciudadanos de estratos 1 y 2 de acuerdo con la clasificación dada por el Sistema Subsidio de Beneficiarios, Sisbén.

Parágrafo 3°. Costo sin perjuicio del valor de laminación y expedición de la tarjeta militar equivalente al 10% del salario mínimo legal mensual vigente.

Parágrafo 4°. Por una sola vez y por el término de seis meses a partir de la vigencia de la presente ley para los estratos mencionados 1 y 2 quedarán exentos del pago de la cuota de compensación las personas que se presenten a legalizar.

Posteriormente y hasta el final de la vigencia de la presente ley, las personas mayores de veintiocho (28) años de los estratos 1 y 2 pagarán las cuotas de compensación establecidas en los parágrafos primero y tercero del artículo primero.

Artículo 2°. La liquidación de la contribución pecuniaria individual que pagarán los ciudadanos que definan su situación militar mediante estas jornadas será el equivalente al veinte por ciento (20%) del salario mínimo mensual legal vigente, el cual será cancelado por una sola vez a favor del Tesoro Nacional.

Artículo 3°. Los Distritos Militares a través de la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército harán convocatorias especiales en todo el territorio nacional durante la vigencia de la presente ley y previamente a cada convocatoria realizarán programas de divulgación a través de la radio, televisión, prensa y demás mecanismos de publicidad necesarios para enterar a la población sobre lugares y fechas de convocatorias así como los requisitos exigidos.

Artículo 4°. Será responsabilidad de la Registraduría Nacional del Estado Civil, mantener actualizado el sistema de comunicación para agilizar la verificación por parte de la Dirección de Reclutamiento de los datos reportados por los solicitantes y abreviar el cumplimiento de los requisitos.

Artículo 5°. Los beneficiarios de estas convocatorias serán exonerados de cualquier tipo de multa contemplada en el artículo 42 de la Ley 48 de 1993.

Artículo 6°. Amplíase estas facultades al ciudadano mayor de 28 años, natural, residente y domiciliado en el departamento de San Andrés y Providencia, cualquiera que sea su estrato aplicándosele las normas establecidas en la presente ley.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

En el transcurso de la sesión, fueron dejadas por Secretaría las siguientes constancias para que sean insertas en el acta.

Constancia

Protesta y denuncia sobre pronunciamiento de los grupos armados contra los territorios y pueblos indígenas afirmando que no respetarán los territorios y los pueblos indígenas y a sus autoridades tradicionales de los cabildos; tal como aparece en la pagina, 1-7 del periódico *El Tiempo* dominical del 15 de octubre del presente año.

El irrespeto a nuestros territorios, a nuestros pueblos y autoridades tradicionales es gravísimo, nos dan a entender que quieren eliminarnos; tal como lo están haciendo los grupos con los hermanos indígenas Embera-Katíos. Dejo esta constancia de enérgica protesta y denuncia, ante el Gobierno por su falta de sensibilidad humanitaria; si esto está pasando por los territorios de Antioquia, Córdoba y otros como en el Putumayo, que las Farc y las AUC, se disputan nuestro territorio, entre los más afectados, somos los indígenas que no sabemos qué rumbo tomar.

Para el Putumayo, es de suma y urgente toma de decisiones por el Gobierno frente al secuestro masivo, con los últimos hechos de violencia en el Valle de Sibundoy.

Marceliano Jamioy Muchavisoy.

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2000.

* * *

Constancia

En el debate sobre la crisis carcelaria, celebrado el 13 de junio de 2000 en la Comisión VII del Senado, puse en evidencia la inoperancia de la empresa mixta Renacimiento S.A., creada en 1995 por el Inpec para fomentar el empleo entre los reclusos del país y contribuir en su resocialización.

En dicho debate se citaron el Ministro de Justicia, el Fiscal General, el Procurador General de la Nación y el Director del Inpec, se demostró que la sociedad en mención había arrojado pérdidas millonarias, producto de inversiones no justificadas que desviaron su verdadero propósito social, como era el de rehabilitar y comercializar los productos elaborados por los reclusos a través de 14 microempresas instaladas en 12 cárceles.

Al conocerse que Renacimiento S.A. será liquidada definitivamente, llamó la atención sobre la necesidad de fortalecer la inversión privada para apoyar la mano de obra de la población reclusa.

José Jaime Nicholls Sc.,
Senador.

Presentada a la plenaria del Senado.

Martes 17 de octubre de 2000.

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

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

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2000

Doctor

FRANCISCO ROJAS BIRRY

Honorable Senador de la República

Ciudad.

Distinguido Senador Rojas:

De conformidad con el reglamento, la Presidencia lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental de Mediación, para que junto con la Comisión que designe la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 218 de 2000 Senado, 82 de 2000 Cámara, *por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Radiología e Imágenes Diagnósticas y se dictan otras disposiciones.*

De igual manera fue nombrado en esta Comisión Accidental, el honorable Senador José Jaime Nicholls SC.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General Honorable
Senado de la República.

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2000

Doctor

JOSE JAIME NICHOLLS SC.

Honorable Senador de la República
Ciudad.

Distinguido Senador Nicholls:

De conformidad con el reglamento, la Presidencia lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental de Mediación, para que junto con la Comisión que designe la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 218 de 2000 Senado, 82 de 2000 Cámara, *por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Radiología e Imágenes Diagnósticas y se dictan otras disposiciones.*

De igual manera fue nombrado en esta Comisión Accidental, el honorable Senador Francisco Rojas Birry.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General Honorable
Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2000

Doctor

JOSE ANTONIO GOMEZ HERMIDA

Honorable Senador de la República
Ciudad.

Distinguido Senador Gómez:

De conformidad con el reglamento, la Presidencia lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental de Mediación, para que junto con la Comisión que designe la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 204 de 1999 Senado, 39 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas para facilitar la definición de la situación militar.*

De igual manera fue nombrada la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General Honorable
Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2000

Doctora

PIEDAD ZUCCARDI DE GARCIA

Honorable Senadora de la República
Ciudad.

Distinguida Senadora Zuccardi:

De conformidad con el reglamento, la Presidencia la ha designado como miembro de la Comisión Accidental de Mediación, para que junto con la Comisión que designe la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la

aprobación del Proyecto de ley número 2048 de 1999 Senado, 39 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas para facilitar la definición de la situación militar.*

De igual manera fue nombrado el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General Honorable
Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2000

Doctor

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Honorable Senador de la República

Ciudad.

Muy distinguido Senador Guerra:

El Presidente de la Corporación en uso de las facultades legales que le confiere el numeral 8 del artículo 43 de la Ley 5ª de 1992 y conforme con el artículo 166 de la misma ley, lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental que deberá rendir un informe a la plenaria, a la mayor brevedad posible, sobre la apelación presentada por el honorable Senador Mario Uribe Escobar y el honorable Representante William Vélez Mesa.

Ante la decisión de la Comisión Primera de archivar el Proyecto de ley número 207 de 1999 Senado, 189 de 1999 Cámara, *por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores.*

También hacen parte de esta Comisión Accidental los honorables Senadores Amylkar David Acosta Medina y José Jaime Nicholls SC.

Cordial Saludo,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General Honorable
Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2000

Doctor

JOSE JAIME NICHOLLS SC.

Honorable Senador de la República

Ciudad.

Muy distinguido Senador Nicholls:

El Presidente de la Corporación en uso de las facultades legales que le confiere el numeral 8 del artículo 43 de la Ley 5ª de 1992 y conforme con el artículo 166 de la misma ley, lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental que deberá rendir un informe a la plenaria, a la mayor brevedad posible, sobre la apelación presentada por el honorable Senador Mario Uribe Escobar y el honorable Representante William Vélez Mesa.

Ante la decisión de la Comisión Primera de archivar el Proyecto de ley número 207 de 1999 Senado, 189 de 1999 Cámara, *por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores.*

También hacen parte de esta Comisión Accidental los honorables Senadores Antonio Guerra de la Espriella y Amylkar David Acosta Medina.

Cordial Saludo,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General

Honorable Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2000

Doctor

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

Honorable Senador de la República

Ciudad.

Muy distinguido Senador Acosta:

El Presidente de la Corporación en uso de las facultades legales que le confiere el numeral 8 del artículo 43 de la Ley 5ª de 1992 y conforme con el artículo 166 de la misma ley, lo ha designado como miembro de la Comisión Accidental que deberá rendir un informe a la plenaria, a la mayor brevedad posible, sobre la apelación presentada por el honorable Senador Mario Uribe Escobar y el honorable Representante William Vélez Mesa.

Ante la decisión de la Comisión Primera de archivar el Proyecto de ley número 207 de 1999 Senado, 189 de 1999 Cámara, *por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores.*

También hacen parte de esta Comisión Accidental los honorables Senadores Antonio Guerra de la Espriella y José Jaime Nicholls SC.

Cordial Saludo,

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General

Honorable Senado de la República.

* * *

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2000

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Apreciado señor Secretario:

Atentamente me permito remitir a usted la respuesta al cuestionario formulado en la Proposición de citación número 048, presentada por los honorables Senadores Ingrid Betancourt Pulecio, Rafael Orduz Medina y Amylkar Acosta Medina.

Del señor Secretario General,

Cordialmente,

Nicolás Rivas de Zubiría,

Viceministro de Europa, Asia, Africa y Oceanía, Encargado de las funciones del Despacho Ministro de Relaciones Exteriores.

Respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores, a los cuales se hace referencia. Guillermo Fernández de Soto, y del Alto Consejero para Asuntos de Gobierno, Jaime Ruiz Llano, a la Proposición de citación número 48 formulada por los Senadores Amylkar Acosta Medina, Ingrid Betancourt Pulecio y Rafael Orduz Medina, sobre el Plan Colombia

1. El Presidente de la República ha afirmado que el componente social del Plan Colombia es mayoritario. Explique la procedencia de los recursos a los cuales se hace referencia.

Financiación del Plan Colombia

El Plan Colombia se formuló como un conjunto de estrategias a tres años, por un valor aproximado de US\$7.441 millones, de los cuales US\$3.030 millones corresponden a recursos programados en el Plan Plurianual de Inversiones del Gobierno. Estos recursos son equivalentes a una inversión anual de aproximadamente US\$1.000 millones que es lo que el país, en promedio, ha venido invirtiendo durante los últimos años con el fin de contrarrestar el aumento y las implicaciones del narcotráfico y la violencia, fortalecer el sistema de justicia y proteger los derechos humanos.

Los restantes US\$4.411 millones son recursos distribuidos de la siguiente forma: US\$1.573 millones correspondientes a los aportes nuevos solicitados a los EUA, US\$1.046 millones correspondientes al aporte solicitado a la comunidad internacional a través del mecanismo de la mesa de aportantes, US\$600 millones del recaudo realizado por el Gobierno a través de Bonos de Paz, US\$900 millones de créditos externos en proceso de contratación por parte del Gobierno Nacional con la banca multilateral para la financiación de la Red de Apoyo Social, en el marco del acuerdo extendido con el FMI, y US\$292 millones de esfuerzo adicional que, a través del Presupuesto Nacional, el Gobierno se encuentra realizando.

Respecto a la fuente de recursos, bajo el principio de corresponsabilidad, el Plan Colombia recibió inicialmente un aporte de Estados Unidos para los próximos dos años de \$1.158.3 millones, de los cuales, US\$224 millones son recursos nuevos que se destinarán al componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social. Adicionalmente, de la cooperación norteamericana, US\$634.3 millones son recursos nuevos que se destinarán a fortalecer la capacidad técnica e institucional del Estado en la Lucha Contra el Narcotráfico, en particular, al desarrollo de una estrategia integral centrada en la interdicción (cuadro I). Se espera que la diferencia entre la solicitud que hizo el Gobierno de Colombia y la aprobación que hasta el momento ha realizado el Congreso de EUA para los dos primeros años, sea aprobada para el tercer año de ejecución del Plan Colombia.

Cooperación de Estados Unidos
al Plan Colombia

Cuadro 1

	Aporte en millones de dólares
Atención Humanitaria y Desarrollo Alternativo	224.0
Fortalecimiento técnico e institucional en la lucha contra el narcotráfico	634.3
Asistencia ordinaria para 2 años	300.0
Total	1.158.3

Con respecto a los recursos provenientes del resto del mundo, a través del mecanismo de la Mesa de Aportantes se han solicitado US\$1.046 millones, de los cuales US\$933 millones para el componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social. De estos recursos, US\$316.5 millones se destinarán a Atención Humanitaria y US\$616.5 millones al Desarrollo Alternativo Integral. A través de este mismo mecanismo, se espera obtener un apoyo de US\$64.7 millones para incrementar la capacidad de control y modernización de la gestión aduanera, así como para la promoción de mercados para productos agrícolas. Por último, a través de la Mesa de Aportantes se espera concretar US\$48 millones para apoyar el proceso de negociación que se adelanta en el país.

Durante la primera ronda de la Mesa de Aportantes realizada en Madrid, el Gobierno recibió recursos por US\$620 millones, una parte de estos recursos, US\$300 millones, se recibió en créditos de la banca multilateral. Por lo anterior, el Gobierno Nacional espera recibir otras cooperaciones a través de la Mesa que se celebrará el próximo año.

Como esfuerzo de la sociedad colombiana, el componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social recibirá US\$600 millones provenientes del recaudo de bonos de paz. Además, el Gobierno se encuentra realizando un esfuerzo adicional para realizar aportes al Plan a través del Presupuesto Nacional por US\$292 millones en programas de desarrollo alternativo, infraestructura en zonas de conflicto, medio ambiente, protección de los derechos humanos, asistencia a víctimas del conflicto y apoyo al proceso de paz.

En cuanto a los recursos de crédito, el Gobierno Nacional se encuentra en proceso de contratación con la banca multilateral de US\$900 millones para la ejecución de la Red de Apoyo Social (US\$682 millones en 2000 y el resto en 2002), para apoyar a la población más pobre afectada por el desempleo. Estos créditos se destinarán a la ejecución de un programa de infraestructura vial en zonas en conflicto, un programa de empleo transitorio en zonas urbanas, un programa de subsidios condicionados para las familias más pobres y un programa de capacitación laboral a jóvenes desempleados de bajos recursos.

En resumen, se evidencia que el Plan Colombia fue formulado como una estrategia integral en la cual está previsto que el 75% de los recursos nuevos, es decir, US\$3.075 millones, se destinarán a programas sociales. (cuadro 2)

Plan Colombia - Recursos Nuevos. Distribución por Estrategias

Cuadro 2

Estrategias	Recursos Nuevos en millones de dólares	Distribución Porcentual
Recuperación Económica y Social	964.7	23.5
Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social	2.057.0	50.0
Apoyo logístico al proceso de paz	54.0	1.3
Lucha contra el Narcotráfico	1.035.0	25.2
Total recursos nuevos	4.110.7	100.0

2. El Gobierno de los Estados Unidos ha concertado el Plan Colombia con su Congreso. ¿Cuál fue la participación de Colombia en tal proceso con el Congreso Estadounidense? ¿Qué concertación realizó el Gobierno sobre el Plan Colombia en Colombia?

Aprobación en el Congreso de los Estados Unidos

El Plan Nacional de Desarrollo estableció la “Diplomacia por la paz” con el propósito de materializar el apoyo internacional al proceso de paz y a la lucha contra las drogas. En desarrollo de dichos lineamientos, el presidente Andrés Pastrana realizó en octubre de 1998 una visita de Estado a los Estados Unidos, ocasión en la que se institucionalizó un mecanismo de seguimiento de alto nivel, a las relaciones entre los dos países.

Este mecanismo permitió incrementar la fluidez en las relaciones bilaterales, un mayor entendimiento puntual y el desarrollo de permanentes contactos con los principales sectores de la vida política y económica de los Estados Unidos incluido el Congreso. Los encuentros del Grupo Consultivo de Alto nivel han demostrado su importancia en la búsqueda de mayores canales de comunicación y en el seguimiento y concreción de aspectos centrales en los temas que componen la agenda.

En septiembre de 1999 el Presidente Pastrana se reunió con el Presidente Clinton y con congresistas del partido republicano y del partido demócrata de los Estados Unidos, el Presidente de la Reserva Federal y altos representantes de las entidades multilaterales de financiación, con el fin de exponer los propósitos fundamentales de la estrategia de paz y del Plan Colombia en el marco de la agenda internacional.

Como resultado de estos encuentros directos del Presidente Pastrana y de la gestión de la Embajada de Colombia en los Estados Unidos, el Presidente Clinton decidió dar su apoyo al Plan Colombia y, en consecuencia, presentó al Congreso de dicho país un paquete de ayuda a Colombia bajo el principio de la corresponsabilidad en la lucha contra las drogas, y como aporte de dicho país a los esfuerzos que Colombia viene realizando para combatir el narcotráfico. Dicho aporte, responde a su vez a los costos que Colombia ha tenido que asumir como resultado del incremento del narcotráfico, en particular, el incremento del conflicto armado, la situación de derechos humanos y las violaciones al Derecho Internacional Huma-

nitario y el deterioro de la capacidad del Estado, entre otros factores.

Mientras el proyecto hizo tránsito en las dos cámaras del Congreso de dicho país, se llevaron a cabo visitas de altos funcionarios colombianos a Estados Unidos y de funcionarios y congresistas estadounidenses a Colombia. Estos encuentros se centraron en el intercambio de información acerca de la lucha contra las drogas, el desarrollo alternativo, los derechos humanos y el Plan Colombia como estrategia integral para reducir la violencia y promover el desarrollo.

Como resultado de la interlocución continua entre los dos países, el Congreso de dicho país aprobó un aporte por valor de US\$1.158.3 millones. De estos, US\$224 millones se destinarán al componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social del Plan Colombia. Adicionalmente, de la cooperación norteamericana, US\$634.3 millones son recursos nuevos que se destinarán a fortalecer la capacidad técnica e institucional del Estado en la Lucha Contra el Narcotráfico, en particular, al desarrollo de una estrategia integral centrada en la interdicción.

La cooperación de Estados Unidos al Plan Colombia se describe en el Cuadro 1 incluido en la respuesta anterior.

Como contraparte al paquete de ayuda aprobado, el Congreso de Estados Unidos estableció una meta de erradicación de cultivos ilícitos del 100% para los próximos 6 años. Dicha meta fue una decisión unilateral de esa corporación que para nada compromete al Gobierno colombiano o a funcionarios del mismo, pues es una decisión totalmente ajena a la capacidad de injerencia del Gobierno colombiano. Sin embargo, debido a que desde un comienzo la posición de Colombia a sido firme frente a una meta de erradicación del 50% de los cultivos ilícitos en el mismo plazo, el Presidente Clinton decidió hacer uso de un “waiver” (excepción o modificación a dicha ley), con el fin de dejar en claro que el verdadero compromiso de Colombia es el de un 50% de erradicación en seis años.

Concertación sobre el Plan Colombia en Colombia

El Plan Colombia fue concebido por el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz” como una estrategia estrictamente complementaria a éste, e igualmente a otros planes regionales o sectoriales. Así quedó consignado en el capítulo cuarto del documento

del Plan de Desarrollo aprobado por el Congreso de la República, en donde dice:

“... Así mismo, las acciones que el Plan Colombia adelante serán complementarias a las inversiones sectoriales incluidas en el Plan de Desarrollo, particularmente aquellas relacionadas con desarrollo social, justicia y seguridad, desarrollo agrario, medio ambiente e infraestructura, y en ningún caso serán un sustituto de éstas.” p. 381.

En consecuencia el Plan Colombia ha sido objeto de discusión en instancias de participación y concertación como las siguientes:

- En primer término como parte de las discusiones del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Colombia fue discutido en los Consejos Nacional, Departamental y Municipal de Planeación. En ese escenario, que se llevó a cabo entre noviembre de 1998 y enero de 1999, se realizaron 23 foros en los que el plan fue discutido y de donde se recogieron inquietudes y observaciones que fueron incorporadas de acuerdo con lo establecido en la ley del Plan. En el mes de diciembre se presentó el Plan Colombia al Consejo Nacional de Planeación y sus recomendaciones fueron escuchadas e incorporadas.

- Seguidamente, el Plan Colombia fue discutido en el Congreso como parte del Plan de Desarrollo que fue presentado por el Gobierno al Congreso el 5 de febrero de 1999 y fue aprobado en plenaria de Senado y Cámara el 5 de mayo de 1999.

- Adicionalmente, la versión oficial del Plan Colombia fue distribuida al Congreso en noviembre de 1999 en respuesta a la Proposición número 146 de dicha Corporación.

- Igualmente, en dos de las sesiones que ha celebrado la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (11 de noviembre de 1999 y 28 de junio de 2000) se ha discutido el tema del Plan Colombia.

- Con base en los lineamientos del Plan Colombia definidos por el Plan de Desarrollo, desde diciembre de 1998, se inició un trabajo interinstitucional de identificación de prioridades sectoriales y programas globales de inversión los cuales fueron contrastados con las prioridades regionales y locales establecidas en los planes de desarrollo municipales y departamentales y concertadas a través de sus espacios propios de participación comunitaria.

- Así mismo, desde febrero de 1999, el Departamento Nacional de Planeación ha venido realizando continuas y múltiples presentaciones y discusiones del Plan Colombia en foros y escenarios académicos, políticos, gremiales y comunitarios, atendiendo a cada una de las invitaciones que se le han extendido al Gobierno para presentar y discutir el Plan con los diferentes sectores del país.

- En los meses de marzo y abril del presente año se realizaron, por parte de la Dirección Nacional de Planeación, numerosas reuniones con parlamentarios, entre las que cabe señalar

las realizadas el 8 de marzo con liberales independientes, el 15 del mismo mes dos reuniones en el Senado de la República con el partido conservador y con el partido liberal, el 22 de marzo con la Dirección del Partido Conservador y el 23 con congresistas independientes, y el 4 de abril con el grupo de los 10, principalmente.

- Por último, cabe destacar que desde mayo de 2000 el Gobierno ha establecido un mecanismo permanente de discusión y consulta con representantes de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Dicho mecanismo viene siendo coordinado desde el Gobierno por el Ministro de Desarrollo Económico y se ha propuesto como objetivo construir un escenario de diálogo y concertación entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales de carácter nacional. En este espacio se vienen debatiendo de manera franca y amplia, todos los aspectos relacionados con el Plan Colombia.

* * *

Superintendencia Bancaria de Colombia
Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: 2000085933-0

454 Solicitud de información

39 Respuesta final

Sin anexos

Apreciado doctor:

En atención a su comunicación citada en la referencia, a continuación me permito responder el cuestionario contenido en la Proposición número 61 suscrita por el honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur, relacionado con el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito.

¿Qué medidas implementa la Superintendencia frente a las Aseguradoras para que no paraliquen el otorgamiento de las pólizas del Seguro Obligatorio a los transportadores del servicio público y escolar?

Con el fin de procurar que las entidades aseguradoras cumplan con su obligación legal de expedir el seguro obligatorio, la Superintendencia Bancaria, en ejercicio de las facultades que le ha atribuido la ley, utiliza la práctica de visitas y mecanismos de instrucción y de sanción.

En el año 1994 se expidió la Circular Externa 026, incorporada en el Título Sexto, Capítulo Segundo, numeral 5 de la Circular Externa 007 de 1996, mediante la cual se instruyó en forma precisa a las aseguradoras sobre la expedición obligatoria del seguro, erigiendo como inseguras las prácticas que directa o indirectamente tiendan a evitar la imperativa aceptación y oportuna expedición del seguro obligatorio de accidentes de tránsito.

La Superintendencia Bancaria, con ocasión de las numerosas quejas presentadas en contra de las compañías de seguros que cuentan con autorización para explotar el ramo de seguro obligatorio de accidentes de tránsito, dispuso la práctica de visitas de inspección a varias sucursales de las aseguradoras ubicadas en las ciudades de Armenia, Pereira, Manizales, Neiva, Villavicencio, Cali y Bogotá.

Como resultado de esta gestión, se obtuvo que las aseguradoras venían utilizando prácticas restrictivas y discriminatorias en la oferta y suscripción tendientes a obstaculizar la expedición del seguro, como son, dirigirla a determinado tipo de vehículos y/o en ciertos lugares del país, negar la expedición a ciertos tipos de vehículos, generalmente motocicletas, otorgar pólizas para vigencias inferiores a un año –a vehículos que no circulan por zonas fronterizas– incumpliendo con tales prácticas, obligaciones de carácter legal y claras instrucciones impartidas sobre la materia por esta entidad.

Frente a tales conductas que constituyen abierta violación a las normas señaladas, esta Superintendencia, dentro de las facultades que le asisten como entidad de carácter administrativo tomó las siguientes medidas:

A. Inicialmente, mediante oficios dirigidos a cada una de las aseguradoras (13) autorizadas para explotar el ramo que nos ocupa, señaló que constituyen y corresponden a las calificadas en la circular básica jurídica como prácticas no autorizadas, entre otras, las siguientes conductas restrictivas de la oferta:

1. No mantener la papelería necesaria para la expedición del aludido seguro y/o distribuir papelería que sólo pueda ser utilizada para cierto tipo de vehículo.

2. Celebrar convenios con los intermediarios de seguros en los cuales se excluya la expedición del seguro obligatorio para algún tipo de vehículo.

3. Impartir instrucciones a sucursales, agencias y/o intermediarios autorizados para la expedición del seguro obligatorio en el sentido de que sólo pueden expedir un volumen determinado de pólizas para cierto tipo de vehículo.

4. Condicionar la expedición del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito a la suscripción de otros productos.

5. Restringir la oferta a determinadas regionales, sucursales, intermediarios u oficinas.

6. El reconocimiento de comisiones de manera diferencial por la venta del seguro obligatorio de accidentes de tránsito cuando se trate de determinada clase de vehículo.

En los mismos oficios se les hizo un llamado de atención en el sentido que procedieran a adoptar de inmediato las medidas tendientes a garantizar el estricto cumplimiento a lo dispuesto en las normas relacionadas con la expedición del seguro que nos ocupa.

B. Ante la dificultad probatoria en materia del incumplimiento de las normas que nos ocupan, la Superintendencia Bancaria, con el fin de obtener suficientes elementos de juicio para imponer las sanciones administrativas pertinentes, diseñó unos formularios que fueron enviados a los Notarios, Personeros Municipales, Defensores del Pueblo, a las autoridades de tránsito, así como a los Supervisores de esta Entidad, para la recepción, bajo la gravedad del juramento, de las declaraciones de aquellas personas a las cuales se les niega la expedición del seguro en cuestión.

Estos formularios permiten a quien lo utilice como medio de prueba rendir una declaración libre y espontánea de los hechos, así como

identificar en forma precisa la ubicación de la oficina de la aseguradora, agencia o intermediario de seguros y, el nombre y cargo del funcionario que se negó a expedir el seguro obligatorio.

Igualmente, se elaboró otro formulario para los testigos, si los hubiere, así como un instructivo para el adecuado diligenciamiento de cada uno de los formularios.

C. Contando con estas evidencias, la entidad procedió a solicitar las respectivas explicaciones a las compañías de seguros que incurrieron en tales prácticas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

Compañía	Número de Radicación
Mapfre Seguros Generales de Colombia S. A.	98007236
La Previsora S. A. Compañía de Seguros Generales	98011219
La Ganadera S. A. Compañía de Seguros S. A.	98007236
Compañía Latinoamericana de Seguros S. A.	98007236
Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero Unidad de Seguros	98007236
Compañía Agrícola de Seguros S. A.	98007236
Aseguradora Colseguros S. A.	98007236
La Previsora S. A. Compañía de Seguros Generales	98007236
Seguros Colpatria S. A.	98007236
Seguros del Estado S. A.	98007236
Compañía de Seguros Colmena S. A.	98007235
La Previsora S. A. Compañía de Seguros Generales	98007235
La Ganadera Compañía de Seguros S. A.	98007235
Seguros del Estado S. A.	98007235
La Ganadera S. A. Compañía de Seguros S. A.	97053656
Compañía Latinoamericana de Seguros S. A.	97053656

D. Una vez ejercido el derecho de defensa por parte de las aseguradoras, la Superintendencia realizó la correspondiente evaluación y procedió a sancionar pecuniariamente a las siguientes, por la conducta anómala en que incurrieron sin justificación alguna frente a las disposiciones que nos ocupan:

Compañía	Resolución Número	Fecha
Aseguradora Colseguros S. A. (Personal)	0643	Mayo 27 de 1998
Seguros Colpatria S. A. (Institucional)	0650	Mayo 27 de 1998
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero Unidad de Seguros (Institucional)	0672	Junio 1 de 1998
Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero- Unidad de Seguros (Institucional)	0673	Junio 1 de 1998
La Previsora S. A. Compañía de Seguros (institucional)	0674	Junio 1 de 1998
Aseguradora Colseguros S. A. (Personal)	0728	Junio 8 de 1998
Seguros Fénix S. A. (Personal)	0756	Junio 16 de 1998
Latinoamericana Seguros Generales (Institucional)	0829	Julio 1 de 1998
La Previsora S. A. Compañía de Seguros (institucional)	0953	Julio 21 de 1998
Aseguradora Solidaria Colombia S.A. (institucional)	2273	Noviembre 4 de 1998
La Previsora S. A. Compañía de Seguros (Personal)	2277	Noviembre 4 de 1998
Aseguradora Colseguros S. A. (Institucional)	2301	Noviembre 9 de 1998
Aseguradora Colseguros S. A. (Institucional)	0171	Febrero 12 de 1999
Seguros Colpatria S. A. (Institucional)	0187	Febrero 16 de 1999
Seguros del Estado S. A.	0235	Febrero 25 de 1999

Ahora bien, como resultado de la presión desplegada por la Superintendencia Bancaria y con el fin de redistribuir las pérdidas derivadas de la alta siniestralidad que se presenta en las motocicletas, las aseguradoras autorizadas para expedir el seguro celebraron un Acuerdo para la Administración de la Cámara de Compensación de Siniestralidad del SOAT, el cual entró en vigencia a partir del mes de marzo de 2000, mecanismo que ha contribuido a disminuir levemente el volumen de quejas, respecto de algunas ciudades.

Así mismo, con el firme propósito de buscar mecanismos que faciliten la expedición oportuna del seguro a las motocicletas nuevas, tanto en el Ministerio de Desarrollo como en la Superintendencia Bancaria, se han realizado varias reuniones con los representantes de las firmas ensambladoras de motocicletas y Fasecolda.

Actualmente, la Superintendencia Bancaria trabaja en un proyecto de circular dirigido a imponer la expedición masiva del seguro mediante la celebración de contratos de uso de red con los establecimientos de crédito, esquema cuya viabilidad jurídica se estudia y de ser factible se espera que contribuya a reducir las dificultades que se presentan para el otorgamiento del seguro.

Actuaciones administrativas como las descritas anteriormente, permiten establecer en forma clara cuál ha sido la intervención de la Superintendencia Bancaria, en cuanto a la problemática que se ha venido presentando en torno a la expedición de las pólizas del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, situación a la cual no ha estado ajena esta Entidad, que en cumplimiento de sus objetivos y en uso de las funciones y facultades que la ley le ha atribuido, en forma oportuna, ha utilizado varias herramientas coercitivas, con el fin de obligar a las entidades aseguradoras que tienen la autorización para operar este ramo de seguro, a expedir las correspondientes pólizas a todos los propietarios de los vehículos que las soliciten.

¿Cómo coordina con las autoridades de tránsito del país, para que no sancionen a los transportadores cuando por hechos ajenos a su voluntad no han podido conseguir la expedición de los respectivos seguros?

De manera preliminar es pertinente aclarar que la problemática en la expedición del seguro se circunscribe en la actualidad al sector de las motocicletas. Dicha práctica no se extiende a los vehículos privados, ni al servicio público de transporte como los taxis, los automotores de carga, especial y de turismo, de pasajeros por carretera, colectivo metropolitano, distrital y/o municipal.

La Superintendencia Bancaria ha coordinado con las autoridades de tránsito otros asuntos tales como el incremento de tarifas y la unificación de la vigencia del seguro con la del pago del impuesto del vehículo.

Teniendo en cuenta la función social que cumple el seguro obligatorio, esta Entidad no

considera viable coordinar con las autoridades de tránsito, la adopción de procedimientos que tiendan a exonerar a los conductores de los vehículos del cumplimiento de una obligación legal. De una parte, por cuanto la norma no contempla ninguna clase de excepción y de otra, por considerar que cualquier mecanismo que se utilice contribuiría a incrementar el porcentaje de evasión.

¿Considera su despacho que se debe elaborar un proyecto de ley que obligue a las aseguradoras, corriendo todo riesgo a que la expedición de las respectivas pólizas de seguros sea de carácter obligatorio y no discrecional de las aseguradoras?

Desde la creación del seguro, la ley impuso a las compañías de seguros que contaban con autorización para operar el ramo de automóviles la obligación de otorgar el seguro. Dicha obligatoriedad quedó indemne con la expedición del Decreto 1032 de 1991, que por demás, introdujo la operación de este seguro como un ramo autónomo.

En efecto, las entidades aseguradoras que se encuentren autorizadas por la Superintendencia Bancaria para operar el Ramo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito “...**estarán obligadas a otorgar este seguro...**”, tal como expresamente lo dispone el inciso 3 del artículo 192 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

En este orden, la obligatoriedad de expedir el seguro por parte de las compañías de seguros autorizadas para su ofrecimiento, se encuentra legalmente establecida. No obstante, las facultades e instrumentos con que cuenta la Superintendencia Bancaria, no son suficientes para exigir el cumplimiento de la norma, lo cual contribuye a aumentar la evasión y el fraude mediante la utilización de pólizas falsas.

Espero con lo aquí expuesto haber atendido de manera satisfactoria sus inquietudes respecto de las medidas adoptadas hasta el momento por la Superintendencia Bancaria, dentro del marco de las facultades con que se encuentra revestida en su carácter de autoridad administrativa, en torno a este tema, que ha merecido toda nuestra atención, teniendo en cuenta la función social que cumple el seguro obligatorio de accidentes de tránsito.

Atentamente,

Patricia Correa Bonilla,
Superintendente Bancario.
* * *

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2000

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad.

Ref.: Proposición 073

Apreciado doctor:

Anexo a la presente las respuestas al cuestionario planteado en la proposición de la

referencia y que trata de asuntos relacionados con la Superintendencia de Economía Solidaria.

Cordialmente,

Juan Manuel Santos,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Anexo lo anunciado

Respuestas del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Doctor Juan Manuel Santos Calderón, al cuestionario contenido en la Proposición 073 de la plenaria del honorable Senado de la República.

A continuación sólo se responderán las preguntas que guardan relación con este Ministerio.

Pregunta 1:

Determine las funciones asignadas por la ley a esta entidad.

Respuesta:

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 son funciones de la Superintendencia de Economía Solidaria las siguientes:

Artículo 36. *Funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria.* Son facultades de la Superintendencia de la Economía Solidaria para el logro de sus objetivos:

1. Verificar la observancia de las disposiciones que sobre estados financieros dicte el Gobierno Nacional.

2. Establecer el régimen de reportes socioeconómicos periódicos u ocasionales que las entidades sometidas a su supervisión deben presentarle, así como solicitar a las mismas, a sus administradores, representantes legales o revisores fiscales, cuando resulte necesario, cualquier información de naturaleza jurídica, administrativa, contable o financiera sobre el desarrollo de sus actividades.

3. Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su supervisión, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que regulen la materia.

4. Realizar, de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las entidades sometidas a supervisión, examinar sus archivos, determinar su situación socioeconómica y ordenar que se tomen las medidas a que haya lugar para subsanar las irregularidades observadas en desarrollo de las mismas. Los informes de visitas serán trasladados a las entidades vigiladas. En cuanto fuere necesario para verificar hechos o situaciones relacionados con el funcionamiento de las entidades supervisadas, las visitas podrán extenderse a personas no vigiladas.

5. Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio se requiera para el esclarecimiento de hechos relacionados con la administración, con la fiscalización o, en general con el funcionamiento de las entidades sometidas a su supervisión. En desarrollo de esta atribución podrá exigir la comparecencia de la persona requerida, haciendo uso de las medidas coercitivas que se consagran para estos efectos en el Código de Procedimiento Civil.

6. Imponer sanciones administrativas personales. Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, cuando cualquier director, gerente, revisor, fiscal u otro funcionario o empleado de una entidad sujeta a la vigilancia del Superintendente de la Economía Solidaria autorice o ejecute actos violatorios del estatuto de la entidad, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse, el Superintendente de la Economía Solidaria podrá sancionarlo, por cada vez, con una multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del Tesoro Nacional. El Superintendente de la Economía Solidaria podrá, además, exigir la remoción inmediata del infractor y comunicará esta determinación a todas las entidades vigiladas.

Las multas previstas en este artículo, podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

7. Imponer sanciones administrativas institucionales. Cuando el Superintendente de la Economía Solidaria, después de pedir explicaciones a los administradores o a los representantes legales de cualquier institución sometida a su vigilancia, se cerciore de que estos han violado una norma de su estatuto o reglamento, o cualquiera otra legal a que deba estar sometido, impondrá al establecimiento, por cada vez, una multa a favor del Tesoro Nacional de hasta doscientos (200) salarios mínimos, graduándola a su juicio, según la gravedad de la infracción o el beneficio pecuniario obtenido, o según ambos factores.

Las multas previstas en este numeral podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 208 del presente estatuto.

8. Ordenar la remoción de directivos, administradores, miembros de juntas de vigilancia, representantes legales, revisor fiscal y funcionarios o empleados de las organizaciones solidarias sometidas a su supervisión cuando se presenten irregularidades que así lo ameriten.

9. Decretar la disolución de cualquiera de sus entidades vigiladas, por las causales previstas en la ley y en los estatutos.

10. Realizar los actos de registro e inscripción previstos en el artículo 63 de la presente ley.

11. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección y vigilancia o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de sus órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a las normas legales o estatutarias. La cancelación de la inscripción del documento de constitución conlleva la pérdida de la personería jurídica, y a ella se procederá

siempre que el defecto no sea subsanable, o cuando siéndolo ha transcurrido el plazo prudencial otorgado para su corrección.

12. Ordenar las modificaciones de las reformas estatutarias adoptadas por las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia, cuando se aparten de la ley.

13. Disponer las acciones necesarias para obtener el pago oportuno de las contribuciones a cargo de las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia.

14. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las entidades supervisadas, por parte de quienes acrediten un interés legítimo con el fin de establecer eventuales responsabilidades administrativas y ordenar las medidas que resulten pertinentes.

15. Absolver las consultas que se formulen en asuntos de su competencia.

16. Desarrollar acciones que faciliten a las entidades sometidas a su supervisión el conocimiento sobre su régimen jurídico.

17. Asesorar al Gobierno Nacional en lo relacionado con las materias que se refieran al ejercicio de sus funciones.

18. Fijar el monto de las contribuciones que las entidades supervisadas deben pagar a la Superintendencia para atender sus gastos de funcionamiento en porcentajes proporcionales.

19. Definir internamente el nivel de supervisión que debe aplicarse a cada entidad y comunicarlo a ésta en el momento en que resulte procedente, y

20. Convocar de oficio o a petición de parte a reuniones de Asamblea General en los siguientes casos:

- a) Cuando no se hubieren cumplido los procedimientos a que se refiere el artículo 30 de la Ley 79 de 1988;
- b) Cuando se hubieren cometido irregularidades graves en la administración que deban ser conocidas o subsanadas por el máximo órgano social.

21. Autorizar la fusión, transformación, incorporación y escisión de las entidades de la Economía Solidaria sometidas a su supervisión, sin perjuicio de las atribuciones de autorización o aprobación que respecto a estas operaciones corresponda ejercer a otras autoridades atendiendo las normas especiales.

22. Instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que rigen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.

23. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las entidades cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito en los mismos términos, con las mismas facultades y siguiendo los mismos procedimientos que desarrolla la Superintendencia Bancaria con

respecto a los establecimientos de crédito, incluyendo dentro de ellas, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar”.

24. En todo caso, tales procedimientos se establecerán con base en metodologías adaptadas a la naturaleza cooperativa.

25. Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional podrá determinar niveles de supervisión para el ejercicio de las funciones aquí previstas.

Parágrafo 2°. En desarrollo de sus facultades de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá

apoyarse parcialmente, para la obtención de colaboración técnica, en organismos de integración de las entidades de Economía Solidaria, en instituciones auxiliares de la Economía Solidaria o en firmas especializadas.

Pregunta 2
¿Cuál ha sido el presupuesto entregado hasta el momento a la Superintendencia de Economía Solidaria (1999-2000) y cuáles son los objetivos de la misma?

Respuesta:
Los cuadros siguientes presentan los presupuestos asignados y ejecutados a la Superintendencia de la Economía Solidaria para las vigencias fiscales de 1999 y 2000 así:

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

EJECUCION 1999

\$ millones

Concepto	Presupuesto 1999			Total Apropriado
	Recursos de la Nación		Recursos propios	
	Apropiación	Ejecución	Apropiación	
TOTAL FUNCIONAMIENTO	1.407.4	1.277.5	1.417.4	2.824.8
GASTOS DE PERSONAL	820.5	692.7	1.140.5	1.961.0
Servicios Personales Asociados a Nómina	551.0	462.3	887.0	1.438.0
Sueldos personal de nómina	400.8	351.1	610.8	1.011.6
Horas extras y días festivos	2.3	2.2	2.3	4.6
Indemnización por vacaciones	0.0	0.0	0.0	0.0
Prima técnica	94.5	72.9	140.5	235.1
Otros	53.4	35.9	133.4	186.7
Servicios personales indirectos	96.0	96.0	0.0	96.0
Contribuciones inherentes a la nómina	173.5	134.5	253.5	427.0
Sector privado	87.4	67.8	27.4	114.9
Sector público	86.1	66.6	226.1	312.1
GASTOS GENERALES	583.1	580.9	263.1	846.2
Adquisición de bienes	159.3	158.1	69.3	228.6
Adquisición de servicios	422.4	422.2	192.4	614.7
Impuestos y multas	1.4	0.6	1.4	2.8
TRANSFERECNIAS	3.8	3.8	13.8	17.7
Cuota auditaje	3.8	3.8	3.8	7.7
Otras transferencias previo concepto Dirección General del Presupuesto Nacional	0.0	0.0	10.0	10.0

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

EJECUCION PRESUPUESTAL A AGOSTO DE 2000

\$ millones

Concepto	Aprop.	Ejec.	Aprop	Ejec.	Total	Total
	Rec. Nación		Rec. Propios		Aprop.	Ejec.
GASTOS DE PERSONAL	1.631	1.102	1.116	471	2.746	1.573
Servicios Personales Asociados a Nómina	1.111	767	856	287	1.967	1.054
Sueldos personal de nómina	783	629	625	212	1.409	841
Horas extras y días festivos	4	2	2	1	6	3
Indemnización por vacaciones	20	14	0	0	20	14
Prima técnica	115	95	91	32	207	128

Concepto	Aprop.	Ejec.	Aprop	Ejec.	Total	Total
	Rec. Nación		Rec. Propios		Aprop.	Ejec.
Otros	189	27	137	43	326	69
Servicios personales indirectos	200	196			200	196
Contribuciones inherentes a la nómina	319	140	260	183	579	323
Sector privado	172	73	130	96	302	169
Sector público	147	67	130	88	277	154
GASTOS GENERALES	226	95	524	100	750	195
Adquisición de bienes	45	5	110	20	155	26
Adquisición de servicios	179	90	413	79	592	169
Impuestos y multas	1	0	1	0	3	0
TRANSFERENCIAS	4	3	4	0	8	3
Cuota auditaje	4	3	4		8	3
TOTAL FUNCIONAMIENTO	1.860	1.201	1.644	570	3.504	1.771
INVERSION			312		312	0
TOTAL ENTIDAD	1.860	1.201	1.955	570	3.816	1.771

Las apropiaciones asignadas a la Superintendencia de la Economía Solidaria se incluyen en el presupuesto con el fin de que esta entidad cumpla con la misión y objetivos fijados en la Ley 454 de 1998, que crea la Superintendencia como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.

El artículo 35 de la mencionada ley establece como objetivos que debe cumplir la Superintendencia de Economía Solidaria los siguientes:

Artículo 35. *Objetivos y finalidades.* La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión desarrollará su gestión con los siguientes objetivos y finalidades generales:

1. Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades que cobija su acción para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y de las normas contenidas en sui propios estatutos.
2. Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones de Economía Solidaria, de los terceros y de la comunidad en general.
3. Velar por la preservación de la naturaleza jurídica de las entidades sometidas a su supervisión, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales.
4. Vigilar la correcta aplicación de los recursos de estas entidades, así como la debida utilización de las ventajas normativas a ellas otorgadas.
5. Supervisar el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas.

Pregunta 3:

¿Qué diagnóstico tiene el Ministerio de Hacienda del Sector Cooperativo del país y cuáles son las políticas para ejercer en el mismo?

Respuesta:

Ciertamente el sector cooperativo financiero y de ahorro y crédito atravesó durante los últimos

años por una grave crisis que debilitó la confianza de los colombianos en estas instituciones, lo cual puso al descubierto la debilidad estructural del sistema para el manejo de los ahorros del público.

Al amparo de dicha circunstancia florecieron insanas prácticas de administradores que generaron casos que pusieron en peligro los ahorros y aportes de miles de ciudadanos de escasos recursos que vieron en el sector cooperativo su única posibilidad de acceso a los servicios financieros y de medio de pago en el país.

Con tal panorama, se comenzó por trabajar en la solución, para lo cual se está adelantando la estructuración, fortalecimiento y puesta en marcha de la institucionalidad propia, con miras a devolverle la identidad e importancia perdida al esquema de la propiedad solidaria.

Inicialmente, se expidieron numerosas disposiciones orientadas a estabilizar el sistema y a elevar, las exigencias de supervisión y solidez, las cuales se materializaron en los Decretos 1688 de 1997 y 619 de 1998, lo mismo que en el Decreto 1840 de 1997 que propende por una estricta regulación prudencial acorde con los principios del Comité de Basilea.

En el mismo sentido, a partir de agosto de 1998, el Gobierno, liderado por el Ministerio de Hacienda, emprendió la tarea de reglamentar la Ley 454 de 1998 a fin de garantizar un adecuada supervisión y control, especialmente de aquellas entidades que manejaban ahorros del público de sus asociados.

Con base en dichos mandatos legales, se puso en marcha la Superintendencia de la Economía Solidaria, como nueva entidad supervisora de las organizaciones del sector y de aquellas cooperativas que ejercen actividad financiera, salvo las denominadas cooperativas financieras, cuya vigilancia le corresponde a la Superintendencia Bancaria.

Con el advenimiento de dicha entidad, se esperaba edificar un adecuado marco de inspección y vigilancia.

El nuevo ente ha iniciado un proceso de modernización y adaptación de la normatividad, al igual que ha reglamentado el ejercicio de la actividad financiera, generando la necesidad de adaptación de cerca de 2.500 entidades, proceso que se encuentra en su fase final y que ha permitido la recuperación de la confianza de los asociados en el modelo cooperativo de ahorro y crédito; como también ha iniciado un proceso de depuración de las entidades objeto de vigilancia. Como se podrá concluir, hay un gran interés del Gobierno por ejercer un control eficaz respecto del sector solidario.

Por otra parte, persistiendo la preocupación del Gobierno Nacional por detener el deterioro de la confianza en el sistema de ahorro cooperativo y la crisis social generada por el gran número de ahorradores de las entidades cooperativas que ejercían actividad financiera, entre otros sectores, se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social mediante el Decreto 2330 de 1998.

Bajo el amparo de dicha declaratoria, se idearon instrumentos como el del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación, Fosadec, para la adquisición de las acreencias que los ahorradores y depositantes tienen contra las cooperativas en proceso de liquidación forzosa administrativa.

Este Fondo fue alimentado con el tributo a las transacciones financieras, –comúnmente conocido como dos por mil–, cuyos recursos se encuentran administrados mediante encargo fiduciario celebrado con la sociedad La Previsora S. A., y su funcionamiento está previsto en los Decretos 2331 de 1998, 2506 de 1998, 678 de 1999 y 1607 de 2000

A través del Fosadec se ha proporcionado una solución económica para cerca de 230.092 ahorradores y depositantes de entidades cooperativas en liquidación que no habían podido obtener la devolución de sus ahorros y depósitos, para quienes se han destinado recursos por valor de \$88.917.022.425,04¹, constituyéndose en un mecanismo óptimo para el manejo de esta circunstancia, con una dirección efectiva y eficiente.

Debe recalcar que la acción del Fosadec ha estado dirigida a atender primeramente a los pequeños ahorradores y a las personas más pobres, para lo cual, la adquisición de acreencias se hace tomando en cuenta los saldos de los ahorradores y el estrato socioeconómico al cual pertenecen, dando así cumplimiento a los parámetros fijados por la Corte Constitucional², cuando procedió al examen de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional.

Adicionalmente, conviene subrayar el apoyo financiero a los establecimientos cooperativos

¹ Informe de la Subsecretaría Financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con corte al 30 de septiembre de 2000.

² Corte Constitucional. Sentencia C-136/99 del 4 de marzo de 1999. MP. José Gregorio Hernández Galindo.

en actividad. Para esto ha sido fundamental la puesta en marcha del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop.

Dicho Fondo ha organizado el sistema de seguro de depósitos para las entidades del sector, al que se accede previa inscripción, y que ha dado como resultado la inscripción, tanto plena como condicional, de 45 cooperativas, de las cuales 21, están en proceso de firmar el convenio de desempeño financiero y administrativo.

Con el anterior esquema, la protección otorgada por el seguro de depósito se materializa en la cobertura de 403.019 asociados, 588.149 ahorradores y 194.537 deudores.

Unido al proceso de inscripción de Fogacoop se ha estructurado una política de salvamentos financieros que ha significado desembolsos efectivos por valor cercano a \$20.000 millones. Y en el mismo sentido, a través del Decreto 727 de 1999 y con recursos provenientes del impuesto del dos por mil, se han facilitado ayudas a entidades cooperativas que habían sido intervenidas para administrar, lo que ha representado ayudas por \$32.370 millones.

Tal vez, como en ninguna otra administración, el sector solidario ha constituido un tema fundamental en el accionar gubernamental. Y ante el problema estructural que venía acentuándose, ha buscado dotarlo de unas bases sólidas y una dirección eficaz.

Así, la actuación del Gobierno persiste en el afianzamiento de la institucionalidad necesaria para el sector y en la continuación de las acciones de salvamento previstas para los ahorradores damnificados.

Ahora bien, con base en los diagnósticos sobre las causas, desarrollo y consecuencias de la crisis que vivió del sector, se está redefiniendo el modelo bajo el cual se debe orientar su organización buscando proyectar al cooperativismo de manera estable hacia el futuro.

En los últimos años el modelo atomizado, como el que hemos derivado, y que es el mismo que tiene Estados Unidos y, en general, impera el Latinoamérica, presenta un bajo grado de penetración en la población, una más alta incidencia de insolvencia de entidades individuales y una presencia de crisis importante en las últimas dos décadas.

Se presentan, igualmente, entidades independientes, grandes y pequeñas que compiten regional y nacionalmente pero con menor eficiencia, menor capacidad y remuneración para sus empleados y mayor vulnerabilidad ante una crisis.

En esta clase de cooperativas son más numerosos los asociados prestamistas que los ahorradores y por ello son más débiles los vínculos que unen al cooperado con su entidad.

Por el contrario, el modelo federado que se encuentra en Alemania y Suiza se caracteriza por un alto grado de penetración en la población, es decir un alto número de miembros con relación a la población total, una alta participación en los

activos financieros del país, una baja incidencia de insolvencia de entidades individuales y ausencia de crisis importantes.

Igualmente, su estructura está determinada por un número elevado de pequeñas cooperativas con membresía local federadas en el ámbito regional o nacional. Tienen un sistema de cooperativas o bancos cooperativos de segundo y tercer grado con funciones estrictamente subsidiarias a las necesidades de las cooperativas miembros.

El vínculo de los asociados es predominantemente regional y claramente definido, fortalecido por el alto nivel de potencial que tienen los miembros locales de participación en las decisiones.

La política de regionalización apunta a retomar la vocación regional y rural que se perdió cuando se abrieron las operaciones a terceros sin intereses insertos en las regiones y cuando se envileció el vínculo cooperativo mediante la inclusión de clientes ajenos al nicho natural cooperativo y a los intereses regionales.

Este fenómeno de federalización se ha promovido en Antioquia con la creación de la CFA, fruto de la integración de varias cooperativas, con lo cual, se busca que dicha cooperativa fortalecida pueda llegar a los sitios más remotos de la región, en donde ningún banco presta el servicio de medios de pago o el de crédito a sus pobladores.

Con dicho esquema asociativo se espera llegar a donde no llega fácilmente el sector público o el sector privado, o donde son débiles las instituciones. Solo si se descubren las inmensas posibilidades de estos mecanismos, se logrará el bienestar de sector y, por ende, un camino pacífico hacia la justicia social.

Pregunta 6:
¿A cuánto asciende el presupuesto de la Superintendencia de Economía Solidaria destinado para la nómina de la Superintendencia? y ¿cuál ha sido hasta el momento el presupuesto empleado en contratación de prestación de servicios?

Pregunta 12:
¿A cuánto asciende el presupuesto ejecutado en los años 1999 y 2000 en contratación de prestación de servicios y de servicios profesionales?

Respuesta conjunta a las preguntas 6 y 12.
Tal como se presenta en los cuadros a la respuesta de la pregunta 2, la asignación presupuestal dada a la Superintendencia de Economía Solidaria, con destino a la nómina (gastos de personal) para la vigencia fiscal de 1999 fue de \$1.961 millones, valor que contiene los recursos de la Nación y las rentas propias y su ejecución a 31 de diciembre del mismo año fue de \$692.7 millones.

Para la presente vigencia fiscal el valor apropiado (gastos de personal) es de \$2.746 millones de los cuales ha tenido una ejecución a agosto de \$1.573 millones.

De las anteriores cifras se han en empleado para servicios personales indirectos (contratación de prestación de servicios) \$96 millones en 1999 y \$196 millones para el año 2000 al mes de agosto.

Pregunta 10:
De las partidas presupuestales de 1999 y 2000, ¿qué presupuesto fue asignado para viáticos? ¿A cuánto ascienden los gastos de viajes viáticos incurridos por el despacho de la SES? ¿Cuáles son los departamentos que son destino de la mayoría de los viajes de la SES?

Pregunta 11:
¿Cuál ha sido el presupuesto ejecutado por la Superintendencia en celulares, en los años 1999 y 2000?

Respuesta conjunta a las preguntas 10 y 11:

Respecto a la respuesta a estas preguntas es preciso señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto compilado en el Decreto 111 de 1996, corresponde dar respuesta directa a la Superintendencia de la Economía Solidaria, ya que es este órgano el encargado de ejecutar las apropiaciones presupuestales en desarrollo de la autonomía presupuestal definida en el artículo antes referido.

También es oportuno señalar que la asignación interna de recursos para el rubro de viáticos es determinada por la Superintendencia, dado que en el decreto que liquida la ley anual de presupuesto se apropian en forma integral los gastos por adquisición de servicios, de acuerdo a la clasificación establecida en el Decreto 568 de 1996.

Sin embargo, de acuerdo con informes de la Superintendencia, los gastos que sobre viáticos y gastos de viaje ha causado en las vigencias de 1999 y 2000. Del informe presentado se resume la siguiente información:

Vigencia	Valor Viáticos
ENTIDAD	
1999	\$16.153.938
2000	\$23.252.835
DESPACHO	
1999	\$3.663.153
2000	\$5.823.474

Los departamentos a los cuales se ha viajado para atender la actividad de la Superintendencia son:

VIAJES REALIZADOS POR FUNCIONARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA SOLIDARIA	
Departamentos Destino 1999	Departamento Destino 2000
Antioquia	Antioquia
Atlántico	Atlántico
Boyacá	Bolívar
Caldas	Boyacá

Departamentos Destino 1999	Departamento Destino 2000
Cundinamarca	Caldas
Huila	Casanare
Risaralda	Cauca
San Andrés	Cesar
Santander	Córdoba
Sucre	Huila
Tolima	La Guajira
Valle	Magdalena
	Meta
	Quindío
	Risaralda
	Santander
	Norte de Santander
	Tolima
	Valle

Los gastos causados por celulares en la vigencia de 1999 ascienden a \$4.489.766 y para el 2000 a \$7.639.194.

Pregunta 13:
¿Cuál ha sido el presupuesto invertido en contratos de consultoría y de obra en los años 1999 y 2000?

Respuesta:
No se han asignado, recursos para tal fin.
* * *
Doctor
MARIO URIBE ESCOBAR
Presidente
Honorable Senado de la República.

La Plenaria del honorable Senado de la República, en sesión del día 23 de mayo de 2000, nos ha honrado con la designación para representar al Senado de la República ante la OIT en la 88 Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza, a partir del día 30 de mayo de 2000.

Efectivamente hemos cumplido con la labor por ustedes asignada, según legalización de viáticos y pasajes por medio de la Resolución número 887 de 2000 fechada 30 de junio.

Nos permitimos remitirles a ustedes las conclusiones presentadas ante los delegados a la 88 Conferencia Internacional del Trabajo, así:

1. Los convenios internacionales que fueron presentados, debatidos y aprobados, buscaron proporcionar libertad a las decisiones de las organizaciones sociales, sindicales, removiendo obstáculos jurídicos y constitucionales de los Estados participantes, ante dicho Foro se evidenció el éxito de la actuación legislativa de Colombia al reconocimiento por parte de la Comisión de Expertos de la OIT, en cuanto a los Convenios 87 y 98 recogidos en el Proyecto 184 de 1999 por el Ministerio de Trabajo y que fue ratificado por la Plenaria al encontrar que los convenios internacionales ratificados por Colombia, en contraste con la legislación interna estuvieron de acuerdo con la política de la OIT.

2. Se discutió como estrategia la sensibilización por parte de los Congresistas colombianos asistentes, temas como el proceso de paz, las políticas de derechos humanos y la lucha contra la impunidad, por parte de las organizaciones sindicales, se manifestó la inconformidad de las políticas gubernamentales ante la problemática sindical del país como apoyo a la solicitud de nombramiento de un Relator por parte de la OIT, a lo cual los parlamentarios colombianos asistentes manifestamos nuestra preocupación cuya consecuencia podría ser sanciones económicas que no son convenientes por la difícil situación social por la que atraviesa nuestra nación.

3. A pesar de que el Gobierno colombiano puso en conocimiento de la comunidad internacional, representada en el Consejo de Administración de la OIT, los progresos obtenidos por parte del Ejecutivo en el conflicto armado interno, así como la evolución de los mecanismos de lucha contra la impunidad y

contra la violación de los derechos humanos de diversos actores sociales; hubo fuertes críticas por parte de los delegados sindicales del aumento de homicidios, desaparecidos, amenazas de muerte y detenciones de los sindicalistas colombianos.

4. En cuanto a lo internacional la aprobación del Convenio sobre la Protección de Maternidad, que buscaba defender los derechos relativos al embarazo, el nacimiento y la primera infancia que fue un logro para la humanidad.

5. La Organización Internacional del Trabajo funcionó internamente en cinco Comisiones: Comisión de Aplicación de Normas, Comisión de Protección de la Maternidad, Comisión de Desarrollo de Recursos Humanos y Comisión de la Seguridad y Salud en la Agricultura a las cuales asistimos los Parlamentarios colombianos aportando nuestros criterios e inquietudes referente a los temas.

Señor Presidente, ponemos a disposición de los honorables Senadores los documentos e información relativas a los temas tratados en la 88 Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza, en la Oficina 319B del Edificio Nuevo del Congreso.

Atentamente,
José Jaime Nicholls Sc., Francisco Rojas B., José Ignacio Mesa B., Alfonso Angarita B., Senadores.

Siendo las 9:30 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el próximo martes 31 de octubre de 2000, a las 4:00 p. m.

El Presidente,
MARIO URIBE ESCOBAR
El Primer Vicepresidente,
GUILLERMO CHAVEZ CRISTANCHO
El Segundo Vicepresidente,
JAIME DUSSAN CALDERON
El Secretario General,
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO