



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

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

AÑO XII - Nº 03

Bogotá, D. C., jueves 2 de enero de 2003

EDICION DE 48 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADOANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### ACTAS DE COMISION

COMISIONES PRIMERAS  
CONSTITUCIONALES PERMANENTES  
DE SENADO DE LA REPUBLICA  
Y CAMARA DE REPRESENTANTES

**ACTA NUMERO 03 DE 2002**

(septiembre 30)

Cuatrienio 2002-2006  
- Legislatura 2002-2003

Primer Período

Sesiones Conjuntas

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día treinta (30) de septiembre del dos mil dos (2002), siendo las 3:40 p.m., previa citación, se reunieron en el Recinto del Senado, los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del Senado y los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con el fin de sesionar conjuntamente.

I

**Llamado a lista**

La Presidencia de la Sesión Conjunta ejercida por el doctor Germán Vargas Lleras indica a la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, llamar a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Andrade Serrano Hernán, Cristo Bustos Juan Fernando, Gerlein Echeverría Roberto, González Díaz Andrés, Martínez Betancourt Oswaldo Darío, Rojas Jiménez Héctor Helí, Vargas Lleras Germán. Contestaron a lista siete (7) honorables Senadores.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores: Blum de Barberi Claudia, Gaviria Díaz Carlos, Gómez Gallo Luis Humberto, Holguín Sardi Carlos, Navarro Wolff Antonio, Pardo Rueda Rafael, Pimiento Barrera Mauricio, Piñacué Achicué Jesús Enrique, Ramírez Pinzón Ciro, Rivera

Salazar Rodrigo, Trujillo García José Renán, Uribe Escobar Mario. Doce (12) honorables Senadores.

La Presidencia solicita a la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes proceder al llamado a lista y contestaron los honorables Representantes: Almendra Velasco Lorenzo, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Arcila Córdoba José Luis, Benedetti Villaneda Armando Alberto, Claros Polanco José Ovidio, Elejalde Arbeláez Ramón, Giraldo Jorge Homero, Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia, Jozame Amar Tony, Montes Alvarez Reginaldo Enrique, Navas Talero Carlos Germán, Paredes Aguirre Myriam Alicia, Parody D'Echeona Gina María, Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo, Restrepo Gallego Griselda Janeth, Socha Hernández Carlos Julio, Varón Cotrino Germán. En total diecisiete (17) honorables Representantes.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes: Amín Hernández Jaime Alejandro, Caballero Caballero Jorge Luis, Camacho Weverberg Roberto, Díaz Mateus Iván, Enríquez Maya Eduardo, García Valencia Jesús Ignacio, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Pedraza Ortega Telésforo, Pinillos Abozaglo Clara Isabel, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex, Silva Amín Zamir Eduardo, Torres Barrera Hernando, Vargas Barragán Javier Enrique, Velasco Chávez Luis Fernando, Vélez Mesa William y Vives Pérez Joaquín José. En total dieciséis (16) honorables Representantes.

Dejaron de asistir con excusa con los honorables Congresistas: Javier Ramiro Devia Arias y Rosmery Martínez Rosales

Bogotá, D. C., septiembre 30 de 2002

Doctor

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario General

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Apreciado doctor:

Por instrucciones del doctor Javier Ramiro Devia Arias Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima, atentamente me permito comunicarle que al doctor Devia Arias no le es posible asistir a la Sesión programada para el día de hoy a las 2:30 p.m., en razón de que se encuentra en estado gripal severo que no le permite trasladarse a esta ciudad.

Cordialmente,

*Sandra Patricia Vásquez Rodríguez,*  
Asistente U.T.L.

Rep. Javier Ramiro Devia Arias.

Bogotá, D. C. septiembre 27 de 2002

RMR1. 1-038-2002 (C.P.)

Doctor

IVAN DIAZ MATEUS

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado señor Presidente:

Tengo el honor de dirigirme a su despacho con el fin de saludarle y a la vez manifestarle que debo cumplir el próximo lunes 30 de septiembre, cita médica con el dermatólogo Edgar Olmos a las 3:00 p.m., la que me fue imposible aplazar; por ello solicito ante su despacho disculpas, por retrasar mi presencia en la sesión

conjunta de las comisiones primeras citada para este día a las 2:30 p.m.

Agradezco su atención y aprovecho la ocasión para reiterarle la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

Cordialmente,

*Rosmery Martínez Rosales,*

Representante a la Cámara.

Siendo las 3:30 p.m., la Presidencia decretó un receso.

Siendo las 4:45 p.m., la Presidencia reanudó la sesión posterior a la certificación por parte de los Secretarios de ambas Comisiones Primeras, de haberse constituido quórum decisorio en cada una de las células legislativas.

Con la existencia de quórum reglamentario, y atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

### **ORDEN DEL DIA**

I

#### **Llamado a lista y verificación del quórum**

- a) Comisión Primera del honorable Senado**
- b) Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes**

II

#### **Consideración y votación del Orden del Día**

III

#### **Consideración y votación del Acta de la Sesión anterior**

IV

#### **Consideración de Proyectos para Primer Debate**

- 1. Continuación del debate sobre el Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.**

Autores: Presidente de la República doctor *Alvaro Uribe Vélez*; Ministro del Interior y de Justicia Encargado doctor *Fernando Londoño Hoyos*.

Ponentes: Senado: honorables Senadores *Luis Humberto Gómez, Roberto Gerlein, José Renán Trujillo, Juan Fernando Cristo, Darío Martínez, Claudia Blum, Antonio Navarro, Rafael Pardo y Jesús Enrique Piñacué*. Coordinadores: *Germán Vargas Lleras y Andrés González Díaz*.

Cámara: honorables Representantes *Telésforo Pedraza, Myriam Alicia Paredes, Milton Rodríguez, Jesús Ignacio García* (Coordinador); *Armando Benedetti, Yaneth Restrepo, Javier Enrique Vargas, Jorge Luis Caballero, Gina M. Parody, Nancy Patricia Gutiérrez y Lorenzo Almendra Velasco*.

Publicación proyecto Original: *Gaceta* número 323 de 2002.

Ponencias Primer Debate: *Gaceta* número 396 de 2002.

V

#### **Invitaciones especiales**

#### **Proposición número 01**

Invítense al señor Contralor Distrital, doctor *Juan Antonio Nieto Escalante*, para que en

sesión informal de esta Comisión exponga la problemática de las Contralorías y en especial la Contraloría Distrital de Bogotá, así mismo permita con su exposición reflejar la conveniencia o no del proyecto de Referendo. Firmado: honorables Representantes: *Carlos Julio Socha, Ovidio Claros, Adalberto Jaimes, Germán Navas, Nancy Patricia Gutiérrez, Ramón Elejalde, Germán Varón, Ovidio Claros* y otras Firmas ilegibles.

#### **Proposición número 02**

Invítense al doctor *Edgardo José Maya Villazón* – Procurador General de la Nación, al Dr. *Eduardo Cifuentes Muñoz* – Defensor del Pueblo, para que expongan ante las Comisiones Primeras de Senado y Cámara su posición sobre la propuesta de asumir las funciones de las Personerías que serán suprimidas y las condiciones en que actualmente cumplen sus funciones en los sitios donde también existen despachos de las Personerías municipales. Igualmente invítense al doctor *Américo Incalcaterra* - Director Encargado de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que expongan su posición y las conclusiones que encontraron en el trabajo realizado con personeros municipales. Firmado: honorables Congresistas: *Oscar Arboleda, Germán Navas, Lorenzo Almendra, Zamir Silva, Hernán Andrade, Germán Varón, Luis Humberto Gómez Gallo* y otras firmas ilegibles.

VI

#### **Negocios sustanciados por la Presidencia**

VII

#### **Lo que propongan los honorables Senadores y honorables Representantes**

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras.*

El Vicepresidente,

*Iván Díaz Mateus.*

Los Secretarios,

*Guillermo Giraldo Gil, Senado; Emiliano Rivera Bravo, Cámara.*

Concluida su lectura y sometido a votación fue aprobado.

III

#### **Consideración y votación del Acta de la Sesión anterior**

La Presidencia somete a consideración de la Comisiones Primeras de Senado y Cámara el Acta número 02, de las Sesiones Conjuntas, del día 26 de septiembre de 2002 y sometida a votación fue aprobada por ambas Comisiones en forma separada.

IV

#### **Consideración de Proyectos para Primer Debate**

- 1. Continuación del debate sobre el Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.**

De conformidad con la Proposición número 01 la Presidencia concede el uso de la palabra al doctor *Juan Antonio Nieto Escalante* – Contralor Distrital:

Bueno. Muchas gracias nuevamente a los honorables Senadores y Representantes de las Comisiones Primeras. Por tener la generosidad de volver a escucharnos. Hemos estado entre comillas “Persiguiendo a las comisiones, exponiendo nuestros criterios sobre la propuesta de eliminación de Contralorías, como ya ustedes bien lo conocen”.

Hoy no voy a recabar sobre lo que ya planteamos en algún momento de cifras que de una u otra forma ya los honorables Parlamentarios conocen.

Nos interesa a los Contralores ratificar nuestra voluntad de cambio, nuestra necesidad de cambio, así lo hemos expresado y las propuestas varias que se han formulado van en ese sentido.

Nosotros en el Consejo Nacional de Contralores, propusimos una fórmula que nos parece una fórmula objetiva, una fórmula técnica en el sentido de que aquellas Entidades Territoriales, que cuyos ingresos propios llegasen a la mitad o superior a esta mitad, pudiesen tener órganos de control fiscal.

Sin embargo hoy hemos conocido una propuesta del señor Contralor General de la República en donde plantea la posibilidad de que mediante una ley que abría de ser aprobada antes del 20 de julio de 2003, se establezca el ordenamiento requerido para que la Contraloría General de la República asuma nuevas funciones y así poder crear de manera excepcional órganos de control territorial que ejerzan la vigilancia de recursos propios de las entidades territoriales.

Esta nos parece que es una fórmula que ojalá el honorable Congreso de la República se digne evaluar con el mayor detenimiento. Pienso que a través de un estudio juicioso, de un estudio que permita mucho más tiempo a través de la evaluación de ese proyecto, eventualmente de ese proyecto de ley y de esta fórmula que el Contralor General propone, podemos buscar una salida para que se consulte la realidad del Control Fiscal territorial.

Para que todas estas cifras, todas estas especificidades que hemos venido mostrando a lo largo de estas semanas, puedan ser tenidas en cuenta y que ustedes mismos puedan tener un mayor conocimiento, más detallado y un mayor tiempo para la evaluación de estas propuestas. Por eso solo me resta reiterarles honorables Congresistas, la oportunidad que nos han dado de expresar nuestro sentir, respecto de la fórmula que ha planteado el Presidente de eliminación de Contralorías Territoriales.

Creo que sobra plantear el daño que se le haría a la descentralización. Creo que el Contralor General con esta fórmula también está enviando una señal en el sentido de que no puede la Contraloría General de la República, ni técnica, ni financiera, ni humanamente abordar el control fiscal en los setenta y siete mil sujetos y puntos de control que existen en todo el país.

Así pues que solo me resta utilizar este pequeño espacio para hacerles nuevamente un llamado muy cordial para que nos apliquemos a la evaluación de estas propuestas, tanto las que ustedes ya tienen la del Consejo Nacional de Contralores que hablan de ese porcentaje de ingresos propios en departamentos y municipios

y esta que el Contralor General de la República ha vuelto a presentar. No les quito más tiempo y muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Sí. Señor Contralor. Yo tengo una inquietud. Yo quisiera que usted nos contara, ¿con cuánto personal cuanta usted en este momento, para ejercer la Contraloría en Bogotá, cómo lo está haciendo, bien, el costo de la misma y cuánto personal redujo usted o se redujo en la Contraloría a partir de la seiscientos diecisiete?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Juan Antonio Nieto Escalante, Contralor Distrital:**

La Contraloría de Bogotá, especialmente tenía mil doscientos noventa y seis funcionarios y un presupuesto de sesenta y dos mil millones de pesos, para controlar y vigilar diez billones de pesos que es aproximadamente el presupuesto de Bogotá. Con todas las especificidades que tiene el Distrito Capital que mencionamos ya en la pasada Audiencia Pública.

A raíz de la vigencia de la Ley 617, se hizo un recorte de más del 30%, en este momento hay ochocientos nueve funcionarios y un presupuesto de cuarenta y un mil millones de pesos. Para algunos puede parecer una cifra importante, pero comentaba en la reunión pasada, que las Contralorías no solo deben ser medidas por cuánto recuperamos por la jurisdicción coactiva, sino por cuánto evitamos que se pierda o cuánto evitamos o generamos de ahorro. En Bogotá por una sola acción preventiva que se puede tocar, que es palpable, que se puede ver, que se puede cuantificar, que no es carreta del Contralor, hemos generado por una sola acción que fue el tema del chance en Bogotá, más de ochenta mil millones de pesos en ahorros para la capital, es decir; nos hemos pagado por una sola acción preventiva dos años de nuestro funcionamiento.

Las Contralorías son un buen negocio porque evitan, por encima de cuánto recuperan, evitan que se pierdan recursos de la nación, recursos del Distrito en este caso.

Así en esa situación han quedado la mayoría de las Contralorías antes de la Ley 617, por eso cuando se habla de las Contralorías burocratizadas, de las Contralorías que tienen mucho personal y mucho presupuesto, creo que se están refiriendo a las Contralorías de antes de la Ley 617, porque hoy por hoy esas Contralorías no existen, hay Contralores cuya capacidad de denominación es de tres funcionarios como el caso si mal no recuerdo de la Contraloría de Cúcuta que es una ciudad intermedia.

Y sin embargo la posibilidad que tenemos nosotros de ayudar en el mejoramiento de la gestión a través de los nuevos mecanismos que se han puesto en marcha en las Contralorías hace aproximadamente cinco años, demuestran con creces que somos unos entes eficientes y que hemos podido recuperar y hemos podido evitar mejor, que se pierdan recursos y hemos logrado el mejoramiento de la gestión de los Distritos y de los Municipios. Por eso aquí no estamos simplemente planteando que las

Contralorías se queden como están, no. Yo creo que se requiere una reforma a fondo del sistema nacional del control fiscal, pero de ahí a plantear, de acabar totalmente con estas, pues no es conveniente. Esa plata que supuestamente se ahorraría, tendría que dársele a la nación. Tendría que tenerla la Contraloría General de la República.

Porque alguien tendrá que hacer el control y la vigilancia en aquellos departamentos, distritos y municipios que se queden sin Contralorías. Y si la hace la Contraloría General de la República, tendrá que tener recursos para poder hacerlo.

Lo del ahorro me parece que no es un argumento, no es un expediente cierto el que se está utilizando, de que se van ahorrar doscientos mil millones de pesos, la vez pasada trajimos las cifras, en la labor misional, se está invirtiendo el 85% y tan solo el 15% en labor administrativa, es decir; el ahorro real sería de veintisiete mil millones de pesos, sin contar que los costos de las auditorias privadas, que la privatización del control fiscal por supuesto es mucho más oneroso que el ejercicio de control fiscal público. Muchas gracias Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Miriam Alicia Paredes Aguirre:**

Presidente. Para rogarle el favor que el señor Contralor del Distrito Especial de Bogotá, nos hiciera conocer cuál es la propuesta del señor Contralor General de la Nación. El había manifestado que había enviado a todos los ponentes la propuesta, la verdad es que consultado con muchos de ellos no conocemos, obviamente que él va a hacer presencia aquí para dar una explicación en ese sentido.

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

Se excusó en el día de hoy y solicitó que de ser posible se le escuchara mañana. No parece haber inconveniente. Mañana concurrirá él personalmente. Sonido para el Representante Ramón Elejalde y damos inicio a las intervenciones de las cinco personas que estaban inscritas en el debate general y agradecemos doctor Ramón. Tiene uso de la palabra.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Ramón Elejalde Arbeláez:**

Gracias señor Presidente. Señores Senadores, señores Representantes. Yo me voy a ocupar hoy de algunos temas circunscritos exclusivamente a lo general en el Referendo, porque tengo apreciaciones en cada uno de los artículos que quiero dar a conocer en el momento que se discuta el articulado.

Lo primero: Hombre, se nos ha dado en Colombia, colegas, por hacer del tema constitucional una deidad, hemos endiosado el tema constitucional. Todos los problemas de la patria hay que solucionarlos con una Reforma a la Constitución y le hemos hecho creer eso al país y a la gente y la gente con esperanza, algún tiempo, cada algún tiempo, cada tres, cada cuatro, cada diez años, corre a pedir una Reforma a la Constitución Nacional como si se tratara de la solución a todos sus problemas.

Aquí nos han dicho que la Constitución nuestra es una Constitución para la paz y que estamos en guerra. Y se nos ha olvidado que los Estados Unidos la primera potencia del mundo, fue la primera en darse una Constitución escrita y todavía tiene la misma Constitución. Y le ha servido para la guerra y para la paz. La guerra interior y la guerra exterior y le ha servido esa misma Constitución. Para tiempos de bonanza y para tiempos de grande presión y nosotros seguimos pensando que la solución a los problemas del país, esta siempre en una Reforma Constitucional.

Yo comienzo por decir que no creo en las soluciones cuando las enfocamos única y exclusivamente al tema constitucional, eso no soluciona nada. Y el Referendo. Yo lo decía en un debate con el señor Ministro en la Cámara, que con todo respeto yo le iba a dar el nombre al Referendo de Referendito.

Y no me cabe la menor duda que es muy poca la proyección histórica del Referendo. No vamos a recordar al doctor Uribe, ni al doctor Fernando Londoño, ni a este Congreso por el Referendo. No va a pasar a la historia como Núñez o como López Pumarejo, como los grandes transformadores con este Referendo.

Se quedó apenas en una buena intención y en promesas de campaña muy halagadoras. El las llamó en un debate que hizo aquí el doctor Uribe, como ganchos de circo. En eso se quedó el Referendo, en ganchos de circo. En cosas que son aparentemente muy gustadoras para la opinión pública, pero que realmente no van a transformar nada en este país.

Es además contradictorio el gobierno y el Referendo. Permitanme citar algunas de estas contradicciones. El gobierno, el Presidente Uribe en su campaña y ahora después de haber llegado al gobierno, ha venido hablando de que es bueno que estudiemos la regionalización del país y mire usted, la regionalización del país es el extremo, el otro extremo donde estamos situados en las formas de Estado. Estamos en una forma de Estado centralista y ni siquiera sin vergüenza, vamos a pasar por el federalismo y nos vamos a ir al otro extremo. A las autonomías regionales.

¿Y cómo así? Yo pido autonomía regional y creo en las regiones y voy a impulsar las regiones, pero hay que acabar las Contralorías y las personerías y el control fiscal y el control disciplinario hay que centralizarlo. Entonces o vamos para allá o vamos para allá, pero yo no le veo coherencia a las propuestas del gobierno, lo veo supremamente incoherente en eso.

Habla de revocar el mandato a los congresistas y defendió la propuesta en la plaza pública y es entendible que venga y defienda la propuesta aquí. Porque así lo dijo en la plaza pública, pero ahora, hoy o mañana aquí nos van a aparecer con que hay que aumentarle el periodo a los alcaldes, entonces, los alcaldes llevan dos años o año y medio y a ellos hay que prorrogarles el periodo y a los congresistas que llevan dos meses hay que cambiarles, renovarlos y traer un nuevo Congreso. ¿Yo no entiendo? ¿Yo no entiendo eso? Máxime cuando el mismo doctor Uribe en reuniones conjuntas de las comisiones primeras

en una reunión parecida a esta, decía hace muy poco, hace año y medio. Que la revocatoria era gancho de circo y que se oponía a ella en el caso de los congresistas y ahora en abril de este año cuando se debatía el Acto legislativo 02, hoy Acto legislativo 02, nos dijo que era enemigo de ampliarles el periodo a los actuales alcaldes, ya no, ya dizque hay que incluir la propuesta de ampliar los periodos de los alcaldes, a mí no me parece eso serio tampoco. Me parece que estamos buscando por emplear una frase de él, ganchos de circo. Mire. Otra incoherencia. Vamos a disminuir el gasto público, hay un problema fiscal del país gravísimo.

El hueco del presupuesto para el año entrante es de seis billones de pesos y emplea por ahí en una ponencia, tal vez la de la Reforma Tributaria el término de chaquetas de fuerza que el presupuesto nacional es una chaqueta de fuerza porque todo está constitucionalizado. Las transferencias por norma constitucional. Y que el gasto público está muy ceñido a la Constitución nacional. Y ahí nos vienen con más chaquetas de fuerza. Lo que nos ahorremos en Contralorías y en Personerías va para allí. Chaqueta de fuerza.

Entonces la chaqueta de fuerza en el otro caso es mala cuando son las transferencias para la salud y educación y aquí en la chaqueta que le impone no es mala. A mí me parece que ahí hay mucha incoherencia sinceramente. Además si el problema del país es de gasto, ahí no estamos ahorrando, estamos gastando y además por norma constitucional que me parece a mí que de alguna manera constitucionalizar todo el gasto público es muy grave.

El Presidente habla de dignificar la política, pero no quiere saber de la política, ni de los partidos políticos, es que para que pueda, yo creo que en esto no me debo alargar mucho, todo lo sabemos, no pueden existir políticas sin partidos políticos.

Si nosotros no fortalecemos los partidos políticos y no estoy hablando de los viejos partidos tradicionales en Colombia, de cualquier partido político, porque tampoco estamos nosotros pensando en que aquí hay que fortalecer el bipartidismo, no. Aquí hay que fortalecer los partidos políticos y yo no dignifico la política, sino fortalezco los partidos políticos. Eso se quedó corto, eso no dice nada.

Yo le decía al Ministro del Interior y lo repito hoy, que si con este Referendo queremos acabar con la politiquería y la corrupción, y el discurso nuestro es ese, sencillamente limitémonos a plastificar el discurso para que dentro de unos ocho o nueve años lo volvamos a repetir. Porque con eso no vamos arreglar nada.

Ustedes creen que nosotros vamos a arreglar los problemas del país, convirtiendo la votación, aprobando la votación nominal. Eso que importa, eso que trascendencia histórica tiene, que en el municipio de Amalfi voten los concejales nominalmente o en el Congreso de la República. Yo no le veo a eso ninguna importancia, eso no tiene ninguna trascendencia, eso no va a cambiar este país. Eso como lo propusimos algunos la Senadora Piedad Córdoba y yo, eso bien pudo haberse acogido por Ley.

El Presidente habla de que es un Referendo para la democracia y que va a fortalecer la democracia, pero por otro lado cercenamos democracia, cuando nosotros le estamos diciendo a las grandes urbes, a los departamentos que no, que les vamos a reducir su participación democrática, entonces cómo vamos a fortalecer la democracia.

Yo lo que creo que estamos aquí fortaleciendo es la plutocracia, pero no la democracia. Quería decir dos cosas, tres cosas finales.

La primera. Yo los invito a todos ustedes amables Senadores y Representantes a que estudien una cosita pequeñita, en el punto quince viene la aprobación integral. Y en el punto diecisésis viene la vigencia del Referendo.

Yo de antemano les advierto que estoy absolutamente seguro, no importa la interpretación que la Corte le haya dado a la Ley Estatutaria de los mecanismos de participación ciudadana, que la propuesta allí contenida es abiertamente inconstitucional. Basta leer el artículo 378 que nos dice que el elector tiene que tener la libertad para saber qué vota a favor y qué vota en contra.

Compararlo con el 379 que nos dice que los vicios de inconstitucionalidad, los vicios de forma por inconstitucionalidad en este tipo de actos, solamente son los referidos al título trece, a este título y no a la Ley Estatutaria y finalmente bastaría leer el artículo 4º de la Constitución Nacional.

La contradicción entre la ley y la Constitución, ya sabemos que hace inaplicable a la Ley. Y finalmente algo, yo me voy a oponer aquí abiertamente a algunos artículos, y el partido liberal algunos y ya lo acordó así. Nos vamos a oponer a la congelación del gasto, nos parece aterrador que se congelen los salarios de la gente y las pensiones de la gente, cuando apenas abarcan dos salarios mínimos.

A mí me parece que la propuesta del pueblo democrática es un poco más sensato, si aquí nos vienen y nos dicen que aprobemos la congelación de los salarios altos y de las pensiones altas, yo creo que aquí no hay ningún inconveniente en que todos les marchemos a esa propuesta.

Pero constitucionalizar, ponerle chaqueta de fuerza a dos salarios mínimos, señores, si aquí y Dios no lo quiera el poder adquisitivo del peso y del salario se viene a tierra qué pasa. A citar a las carreras un nuevo Referendo, a un Acto Legislativo que reforme la constitución, no. A mí no me parece que eso sea serio, ni eso es jurídico, eso no obedece a propuestas de técnica jurídica que merezcan si quiera un análisis respetuoso de la gente. Eso nos debería avergonzar.

Es que aquí nosotros a nos ha dado por inventar cosas en nuestra Constitución. Nosotros originalmente no tenemos para exhibir sino el frente nacional, la alternación en el poder, la paridad y ahora la congelación del gasto público.

Esas son las instituciones jurídicas que nosotros le hemos aportado al derecho constitucional general, qué vergüenza. Todas ellas. Porque la excepción de inconstitucionalidad yo dudo mucho y aceptando lo que dice el profesor español que se ríe de nosotros.

El doctor Manuel Aragón que dice que cuál excepción de inconstitucionalidad que eso es simplemente la inaplicabilidad de la ley y ninguna excepción de inconstitucionalidad, con lo cual yo estoy de acuerdo.

Señores, un último puntico déjenme contarles y déjenme ser parroquial en esta historia, pero es para ilustrarlos.

Nos están proponiendo que acabemos con las Contralorías y que se las entreguemos a la Contraloría General de la Nación.

Yo les voy a contar una anécdota. En Antioquia le entregaron la venta de los licores a una firma. El año pasado mucho antes de la propuesta de Referendo le entregó diecisiete mil millones de pesos a la Secretaría de Hacienda pagando un licor. Y los cheques resultaron sin fondos. La Contraloría de Antioquia hace un año, embargó todos los bienes de esa empresa, Licoantioquia, yo lo voy a decir con nombre propio. Yo no estoy aquí diciendo, inventando historias. Le embargo todos los bienes a Licoantioquia y le embargó el licor. Y permitió preservar los dineros del departamento.

Posteriormente hace unos cinco o seis meses cuando llegó a conocimiento del Contralor la providencia de un funcionario inferior a él, se declaró impedido porque él había opinado en la Asamblea de Antioquia contra esa institución que estaba distribuyendo el licor de Antioquia y le entregaron al delegado en Antioquia a la Contraloría General de la República el expediente.

Pues han de saber ustedes señores, que la disputa de diecisiete mil millones de pesos más los intereses de ese dinero que está librando el Departamento de Antioquia está en peligro. Porque la Contraloría General de la República dejó vencer los términos y la Contraloría de Antioquia vale doce mil millones de pesos. ¿Habrá razón? ¿Habrá derecho a que acabemos la Contraloría en esos términos?

Mire. Yo mucho me temo que en esto y lo digo desprovisto de ironía, que el doctor Uribe está muy mortificado, porque como ex Gobernador de Antioquia tuvo que ir muchas veces al piso séptimo de la Gobernación a responder por sus actos a la Contraloría. Y yo sé que un hombre honesto, un hombre bueno como lo es él y eso no me cabe la menor duda, le mortifica mucho eso, pero todo mundo no es como Alvaro Uribe. A mí me parece que nosotros estamos cometiendo un pecado gravísimo acabando las contralorías, mire. Otro ejemplito chiquitico. Cor-Antioquia es una entidad, una corporación regional que vigila la Contraloría Nacional. Nunca en los últimos seis años la Contraloría Nacional ha ido a visita a Cor-Antioquia. No estoy diciendo que hay malos manejos, lo único que les quiero decir es que si con una no hace la vigilancia fiscal, qué va hacer con novecientas ochenta sujetos de control que hay allá y treinta y siete mil que hay en todo el país. Hombre, no seamos ilusos, lo que le vamos a abrir el campo a los corruptos para que se acaben de adueñar de esto.

Aquí lo que hay que hacer es organizar el control fiscal y el control disciplinario. Aquí hay que hacer cosas serias, pero no torpezas de

esa naturaleza. Mire. En Yondó es un municipio que recibe catorce mil millones de pesos al año de la nación, por regalías del petróleo, y las calles de Yondó son polvorrientas, no tienen un metro cuadrado de pavimento y los vigila, esa plata, la Contraloría General de la Nación.

Hombre. ¿Qué esperanza lo que vamos hacer aquí? Vamos a llenar de mil doscientos yondoes el país. Las regalías de San Carlos y San Rafael las vinieron a visitar este año y ¿saben por qué? Porque al Contralor se le ocurrió que debía comisionar a la Contraloría de Antioquia para que practicara esas visitas. Pero nunca se habían puesto al frente de las investigaciones del desgredo administrativo que hay con estas regalías.

Yo mucho me temo que estamos cometiendo muchas imprudencias y además quiero terminar diciendo esto: Mire, si el proyecto de Referendo es una propuesta de campaña que el Presidente quiere cumplir, yo los invito Senadores y Representantes, que lo discutamos rápido, a que le demos gusto para que la frustración del pueblo colombiano se vaya más rápido que tarde. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Tony Jozame Amar:**

Gracias señor Presidente. Honorables Senadores y Representantes. Voy a ser muy breve porque como se trata de hablar de la parte general y sobre el articulado pues ya iremos mirando en la discusión las observaciones que tengamos a cada punto, simplemente quería decirles que la propuesta del Presidente Uribe de llevar acabo este Referendo, viene de que el país esta descuadernado y hace mucho tiempo, en el tema fiscal por ejemplo, mucho gasto público sin que existan los suficientes ingresos reales, por supuesto eso genera un déficit, vienen y han venido muchas reformas tributarias que para nada han aliviado la situación estructural del país.

Y no más bien, han tapado huecos temporalmente. El servicio de la deuda de Colombia es de cerca de veinticinco billones de pesos entre la interna y la externa.

Y por supuesto que hay muy poca inversión productiva del Estado. Ha habido corrupción en muchos gobiernos, en muchos periodos del Congreso. Y también ha habido mucho clientelismo y seguramente que todo ello motivó al Presidente a que por medio de Referendo se le pudiera plantear al pueblo colombiano el arreglar o el tratar de corregir y ajustar muchos de estos factores que han desestabilizado digámoslo así, la buena marcha de la administración colombiana.

Pero hago ese preámbulo porque como soy partidario de que estas fallas se corrijan y por supuesto que estamos acompañando la propuesta que se realice el Referendo, no por ello quiere decir que tengamos que compartir cada uno de los puntos y el procedimiento que se quiere llevar acabo.

Y lo digo por lo siguiente: Me tomé la tarea de leer el texto y me demore más o menos diez minutos. Allí me pregunto. ¿Cómo honorable? Te demoraste doce.

Muy bien. Entonces la pregunta es la siguiente: ¿Qué es lo que queremos con el Referendo frente al pueblo colombiano? Uno podría decir el contenido o parte del contenido del Referendo no es técnico y no debería estar allí, sino que se podría tramitar por otra vía, por la vía del Congreso, por ley o por acto legislativo, dependiendo de los temas, pero se quiere hacer allí y ahí hay un dilema honorables Congresistas y es que si lo planteamos para que el pueblo colombiano lo pueda votar artículo por artículo. Yo me temo mucho que la votación no va alcanzar es decir; los votos necesarios para que ese Referendo pase, no se van alcanzar y es lo más simple del mundo, hagan una operación del tiempo, si todas las personas que van a votar lo pudieran leer en diez u once minutos, yo no creo. Entonces los votos no alcanzan o si de otro lado lo que queremos es decirle al pueblo colombiano que lo vote sin leerlo. Estamos pidiéndole al pueblo que vote un Referendo sin leerlo, o que el pueblo sepa lo que está votando. Esa es la parte y ese es el gran dilema.

De manera que con esto quiero decir que allí en el Referendo hay temas importantes, pero que yo preferiría que el gobierno nacional revisara los temas y se llegara a un acuerdo con los ponentes o aquí en la comisión conjunta para retirar algunos temas de los textos y poder hacer más fácil el trámite de ese Referendo ante el pueblo colombiano.

Ahora bien. La pregunta, todo este esfuerzo, la propuesta del Presidente Uribe ante el pueblo colombiano, el esfuerzo que se va hacer para que eventualmente el Referendo pueda hundirse porque no se tengan en cuenta algunas de las observaciones de los amigos de que esto pase, en mi caso particular, estamos haciendo, es un mensaje al gobierno nacional, para que se mire de Pronto la posibilidad de que esto no salga adelante.

Y un último tema, El tema territorial. Yo he escuchado al Senador Antonio Navarro hablar de ese tema y en la ponencia él y ellos mencionan un tema que yo personalmente considero muy importante.

Ahora un nuevo representante del partido liberal colombiano y toco el tema, el doctor Ramón, quienes somos de la bancada Uribista de la parte liberal, no ha habido un pronunciamiento, yo quiero hacerlo, no es el momento de discutir cómo sería la reforma territorial, porque no esta aquí en el temario. No es del caso mencionar todas las formas que se podrían adoptar si una forma de Estado federal, si las autonomías al estilo de España o si se mantiene el Estado...

No, esa sería una discusión muy importante que podríamos dar tanto en la discusión de la parte territorial, si estuviera aquí en el Referendo o que se puede hacer más adelante cuando se presente un proyecto de acto legislativo si es que se quiere cambiar esa forma territorial que establece la Constitución actual, que no me parece que sea adecuada para Colombia.

Allí por ejemplo aparecen los niveles local, provincial, departamental, regional y la Nación, son cinco. No se han desarrollado los aspectos de la provincia, y tampoco de la región. Solo

cuando existían los Corps, pero eran unas entidades diferentes, más bien de planificación. Me parece que el Gobierno Nacional, incurre en un error al no crear al menos un marco que determine el rumbo para el nuevo ordenamiento territorial Colombiano.

Honorables Senadores y Representantes llevamos once (11) años después de expedida la Constitución y el Congreso no ha aprobado una Ley de Ordenamiento Territorial, entonces mucho me temo que si no se aclara a través de Referendo, por lo menos, o se establece un diseño, un pequeño marco conceptual sobre esto, grave error el que se comete, si el derecho Constitucional es aquel o por medio del cual se determina la estructura del Estado, aquí no lo estamos haciendo, una Reforma al Estado que es lo que debe existir en este Referendo debe comprender el aspecto territorial, el aspecto de los partidos.

Si la parte electoral y otros temas importantes que determinen pero si se cree que se puede llevar a cabo una Reforma importante del Estado sin determinar estos temas, pues también me temo que no se está aprovechando muy bien este Referendo.

Culmino diciendo entonces que en la parte territorial y en esto acompañó a quienes han propuesto los temas de Contralorías y Personerías, obviamente que lo vamos a discutir en su momento, pero me parece que no es adecuado dentro del marco general del Referendo que se esté determinando la supresión de entidades cuando de lo que se trata es de descentralizar más el país.

Les voy a poner un ejemplo práctico y concreto para terminar. Quienes hemos tenido la oportunidad de ser Alcaldes o Gobernadores de los departamentos podemos conocer o podemos verificar que en la propuesta de suprimir esas entidades no hay una correlación con lo que puede estar existiendo en el marco administrativo de la..., en el marco de organización de las administraciones, si se expide la Ley 617 para reducir los gastos, se redujeron los gastos tanto en las oficinas de las administraciones centrales como también en las Personerías y en las Contralorías.

No se puede pensar que es que la Ley 617 se aplicó solo a la parte central de las administraciones. Miren ustedes, el caso de Caldas, la Contraloría contaba tal vez con unos 450 funcionarios, y en este momento van por 160 funcionarios, después de los recortes de la Ley 617 y están auditando los 26 municipios del departamento, salvo la capital y todas las entidades descentralizadas del departamento y de algunos municipios y lo están haciendo bien, hay resultados.

Entonces se pregunta uno, por qué razón se quiere a través de Referendo suprimir una o dos entidades de control porque se llamen Personerías o Contralorías y también soportaron la reducción de gastos como lo hicieron las Secretarías de Despacho. Pregunta uno, y entonces por qué en este Referendo tampoco se toca el esquema de organización de las administraciones municipales y departamentales, ¿cuál es la diferencia?, ¿Por qué son de control?, No tiene diferencia. Pienso que

esto debe desconstitucionalizarse y dejar que las entidades territoriales llámense municipios, departamentos o regiones que terminen su propio órgano de control fiscal que es lo más obvio, así como tienen su propio aparato administrativo. Muchas gracias señor Presidente.

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

Muy buenas tardes honorables Senadores y Representantes, señores de la mesa directiva. El proyecto de Referendo tiene que verse pienso yo a la luz de varios antecedentes en primer lugar de las fallidas reformas políticas que generaron una frustración muy grande frente a los legisladores y también frente a las posibles transformaciones institucionales.

Yo fui Ponente como varios de ustedes de muchas iniciativas de actos legislativos y de referendos en el pasado y estoy esta vez absolutamente optimista, no solamente con el Referendo que ha presentado el Presidente, y que la Comisión de Ponentes ha acogido, sino también de los actos legislativos que se han presentado y que estamos tan bien en este momento analizando.

Tenemos mucha esperanza verdaderamente que se logren esos consensos aquí en el Congreso de la República para sacar adelante estas transformaciones que el país está recibiendo.

También tiene que ver con el antecedente de esta crisis económica, fiscal, social, de violencia, de orden público, de graves problemas de corrupción que exigen medidas muy rápidamente y medidas de fondo. Y también tenemos que mirar el Referendo a la luz de la elección Presidencial.

En medio de unas elecciones como ustedes recuerdan bastante difíciles y violentas los Colombianos elegimos a un Presidente con una votación histórica, se eligió también en la primera vuelta y el Gobierno como ustedes lo saben adquirió unos compromisos con el país y unos compromisos que fueron radicales en las acciones.

Las personas que acompañamos al Presidente de la República en su campaña también adquirimos esos compromisos con nuestros conciudadanos. En este contexto tenemos que entender el proyecto de Referendo y aquí hay temas centrales que es importante aprobar en el Referendo por varias razones. En primer lugar, porque tocan directamente la estructura y funcionamiento del Congreso y ustedes han visto que casi siempre esos temas que se han discutido y analizado bastante en el Congreso jamás llegan a ningún consenso, entonces es importante tenerlos en el Referendo.

En segundo lugar, porque se refieren a asuntos del funcionamiento del Estado en el ámbito nacional y también a nivel territorial. Y han sido... estos temas son lógicamente difíciles, y no hay mucha agilidad para votarlos.

Y en tercer lugar, porque hay puntos muy trascendentales que merecen que sean votados y decididos por el pueblo de una manera urgente. Me quiero referir entonces en esta intervención a los objetivos del Referendo y vamos a tratar de incorporar dentro del Referendo los temas que

les voy a decir, pero los vamos a meter en los principales objetivos del Referendo.

Los principales objetivos del Referendo los pueden leer en el acetato son cerrar espacios al clientelismo y a la corrupción, lograr más eficiencia en las instituciones, aumentar la transparencia en la gestión pública, fortalecer la democracia, no solamente representativa, sino también participativa, buscar una mayor autonomía entre el Legislativo y el Ejecutivo, contribuir a conjurar esa crisis Fiscal en la que estamos y por último la reducción del Congreso. Entonces, dentro de estos objetivos vamos a tratar de incorporar para que les quede claro a las personas pues que no son Ponentes. Cuáles son los temas del Referendo.

El primer objetivo de cerrar los espacios a la corrupción el Referendo incluye temas muy importantes como la muerte política a los corruptos, como la ampliación de la pérdida de investidura a otras prácticas indebidas, el rescate de los recursos de las regalías que ustedes saben que se van a destinar en este momento asuntos de educación en su mayoría y también a saneamiento básico y creo que hay algo muy pequeño para pensiones y el fin de las suplencias.

A este tema yo quiero referirme brevemente porque he encontrado unas cifras que muestran el grado de la irregularidad que se vive frente a este tema de las suplencias. Según el proyecto de Congreso visible que ustedes todos conocen de la Universidad de los Andes en el cuatrienio del 98 al 2002, 247 Congresistas llegaron como reemplazos. De estos solamente 38 fueron definitivos y el resto alternó la curul con la cabeza de la lista.

¿Esto qué quiere decir? Que 500 personas ocuparon curules en el Congreso de la República. Pienso yo que las suplencias distorsionan muchísimo la representatividad, la mayoría de los ciudadanos no saben quién los está representando y difícilmente las personas que eligieron a los Senadores y a los Congresistas pueden exigir cuentas.

Los reemplazos también son nefastos porque dificultan el trabajo en las bancadas, afectan el estudio de una Ley, muchos suplentes llegan sin saber qué es lo que se está debatiendo, qué es lo que se está analizando y eso retraza las Leyes en el Congreso. Y se ha prestado como ustedes bien lo saben para costumbres que generan mayores costos al erario por el carrusel pensional.

Segundo, las medidas para lograr una mayor eficiencia en las Instituciones está en la separación de los Congresistas de la parte administrativa o de las funciones administrativas del Congreso, porque los Congresistas pues no hemos dado muestras de idoneidad en este tema.

También está la eliminación de las Contralorías y Personerías cuyas funciones pueden ser asumidas por entes nacionales, pero con mucha austeridad, con eficacia y lógicamente apoyadas por organizaciones comunitarias y sociales. Frente a las Personerías su presupuesto anual pasa de los ciento veinte mil millones de pesos, y en el caso de las Contralorías territoriales de doscientos mil millones de pesos. Gran parte de esos recursos está estipulado en el Referendo se

ahorrarían y se distribuirían por diez años en educación y en temas sociales que son urgentes en nuestro país.

Quiero en este punto referirme que a las Contralorías que yo creo que para mí son un ejemplo de sobredimensionamiento en el gasto del Estado. Solicité al Ministerio de Hacienda y también a la Auditoría General de la República cifras a cerca del costo de estas entidades y de su eliminación, porque también pregunté qué pensaban ellos de la eliminación, y quiero dejar estas respuestas aquí en la Secretaría por si acaso algunos de los Senadores y Representantes quieren consultarlas.

En el actual esquema es posible que en una entidad territorial ejerzan control fiscal en forma simultánea, no solamente la Contraloría Nacional, sino la Departamental y también la Municipal. Aunque esto se ajusta a la autonomía territorial también es evidente que hay una... genera una duplicidad en las funciones y esto no es garantía de mejor gestión como lo indica el informe de la Auditoría General de la Nación, que lo voy a dejar aquí en la mesa directiva.

Veamos algunas cifras. La Contraloría General de la República tiene un presupuesto cercano a cien mil millones de pesos, su planta de personal pasa de los 4.000 funcionarios e incluye 2.000 funcionarios en las gerencias departamentales.

En este cuadro tenemos la distribución entre funcionarios regionales de la Contraloría General que como vemos tienen presencia en todo el país. Amazonas 26, por coger 1, Quindío 63, Guaviare 20, Antioquia 146, Valle 163, Sucre 60.

Paralelamente en las Contralorías Departamentales este cuadro y el siguiente nos muestran los departamentos que las tienen, el número de funcionarios, sus costos de funcionamiento en el año 2001 y esto es después de aplicar ya la reducción definida en la Ley 617 de 2000. Esto es después.

Entonces, en total las Contralorías Departamentales tienen 1.818 funcionarios un costo de nómina de casi 40.000 millones de pesos y un presupuesto total de 89.000 millones anuales. Y en cuanto a las Contralorías Locales sus presupuestos suman más de ciento treinta y un mil millones de pesos en el 2001 con un total de 2.859 funcionarios.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Mi pregunta es la siguiente: Usted nos está diciendo cuánto se gasta en este momento en esas instituciones, podría decírnos si lo han calculado, ¿cuánto tendría que gastar la Contraloría General de la República para hacer lo que están haciendo estas entidades ahoritica?

Senadora usted me está argumentando esto implica... espere ella no entendió mi pregunta Senador, no la entendió. Entonces, cómo la Senadora nos quiere demostrar que hay un gasto excesivo...

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senador Claudia Blum de Barberi:**

Sí, estoy mostrando en cuanto... qué ahorraría el país...

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Quiero saber entonces cuánto le va a costar a la Contraloría General asumir ese mismo esfuerzo porque las Contralorías no son innecesarias, entonces ¿cuánto le costaría a la General?

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senador Claudia Blum de Barberi:**

Son absolutamente necesarias y se va a tratar, no tengo el costo de lo que le costaría pues a la Contraloría General o a las Personerías, pero lo que uno sí sabe es que así sean unas entidades o privadas o comunitarias o sociales el costo va ser muchísimo menor del actual. O sea, no sé cuánto se van a gastar las Contralorías, yo sé que las Contralorías son necesarias, pero la Contraloría General de la Nación tiene que asumir lo que se va a suspender y a suprimir que son las Departamentales y Municipales con entidades sociales, con entidades privadas, pero lo sé, lo aseguro que el costo va ser muy inferior a lo que se gastan actualmente...

Para Gina una interpellación...

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Representante Gina María Parody D'Echeona:**

En un estudio que hicimos durante la campaña del Presidente Uribe, Representante Navas, miramos que si por ejemplo se contrata en Auditoría estas costarían el 10% de lo que cuestan hoy las Contralorías Departamentales y Municipales.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda:**

Yo quiero doctor Germán Navas comentarle que la Comisión de Ponentes cuando con el Gobierno se habló en el tema, el Gobierno fue claro, el Ministro del Interior en manifestar que la Contraloría General de la República asumiría las funciones con el presupuesto actual.

Es decir, asumiría las funciones que están planteadas con el presupuesto actual, es decir, que no habría incremento presupuestal para esos efectos.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Jorge Homero Giraldo:**

Muchas gracias señor Presidente, doctora Claudia yo no sé si usted al analizar la Ley 617/2000, y se lo digo porque yo fui Diputado y conozco bien la Reforma, conozco bien su aplicación tanto a nivel Departamental como Municipal usted tuvo en cuenta que esa Ley 617 va hasta el 2005. Es decir, el ajuste que tienen que hacer los departamentos y los municipios hasta el 2005, porque yo veo la proyección, por ejemplo en el caso de la Contraloría del Valle donde existían 560 funcionarios, a la fecha hay 98. Ahí aparecían con 120, y 163.

Es decir, si esa proyección que usted ha hecho para sustentar la necesidad de suprimir las Contralorías está hecha con base en la proyección del 2005, que es lo importante para que nosotros podamos tener claridad en los costos que presumiblemente se irían del Estado

a dejar de pagar para entregárselo a otras entidades del sector salud, y entonces esa pregunta si quiero dejársela a la doctora Claudia.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Esta proyección se ha hecho con base en el 2001. Para que quede claro. Cuál era la otra interpellación...

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Germán Varón Cotrino:**

Muchas gracias señor Presidente. Yo creo que este tema de las Contralorías tiene las mismas características que lo que tiene que ver con las Personerías y en ese sentido yo sí quiero manifestar que a pesar de haber acompañado al doctor Uribe en su aspiración a la Presidencia de la República en este tema me aparto completamente del planteamiento que hace el Gobierno en cuanto al Referendo.

Por dos razones elementales que seguramente serán objeto de discusión en el punto relativo a Personerías y Contralorías, pero que yo quiero adelantar para ilustración de esta Comisión Conjunta. Y tiene que ver básicamente porque de manera efectiva se está hablando de que las funciones de estos dos Organismos de Control serán asumidas por sus pares en el ámbito nacional.

Pero estoy convencido también de que esas funciones no serán asumidas de manera gratuita por esos funcionarios. Esos funcionarios van a requerir sueldos, prestaciones y seguramente con la planta de personal que actualmente tienen no van a poder asumir la totalidad de funciones que Personeros y Contralores a escala municipal y departamental vienen desarrollando.

La prueba de ello es que en el caso de Bogotá por ejemplo hay 180 Representantes del Ministerio Público en la Fiscalía, 180 Representantes del Ministerio Público que vienen siendo pagados por la Personería de Bogotá, resultado de un convenio suscrito con la Procuraduría.

Y yo me pregunto si se suprime la Personería qué va pasar con esos 855 despachos judiciales donde esos Ministerios Públicos desarrollan su gestión. No se van a quedar ausentes de Ministerio Público, recuerden que la misma ley establece la obligatoriedad de que el Ministerio Público esté presente en muchos de los trámites de los procesos penales, civiles y de otras materias que se ventilan en esos juzgados.

De tal manera que yo sí creo y tengo la certeza de que los recursos que actualmente tienen la Procuraduría y la Contraloría y que serán objeto de una discusión mucho más detallada en el punto relativo a estos Organismos de Control no es suficiente para asumir la totalidad de las funciones.

Adicionalmente recuerden que estamos y lo comentábamos con el Representante Ramón Elejalde, de pronto violando una parte dogmática de la Constitución que es la que contiene el espíritu de lo que es el texto de la Carta Magna, la descentralización se está quebrantando aquí.

No es lo mismo citar a un Personero en un municipio de una región alejada que pretender llamar al Procurador o al Contralor Departamental para que envíen a una gente a que atienda la gestión que el ciudadano está hiriendo. De tal manera que con el mayor respeto, yo creo que vale la pena evaluar esos dos criterios y que la Senadora Claudia Blum los tenga en cuenta. Muchas gracias señor Presidente.

mental para que envíen a una gente a que atienda la gestión que el ciudadano está hiriendo. De tal manera que con el mayor respeto, yo creo que vale la pena evaluar esos dos criterios y que la Senadora Claudia Blum los tenga en cuenta. Muchas gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Bueno, aquí tenemos unas cifras consolidadas de estas entidades y el presupuesto que auditán. El tema de las Contralorías como ustedes lo han mencionado y por la polémica que se va a generar en el momento en que estemos ya en la discusión del articulado es muy complejo y lo que se trata es de buscar una Reforma integral en este aspecto, si la Contraloría General de la República, yo creo que tiene unas estructuras departamentales es posible que ella pueda hacer, realizar este control fiscal, local y departamental apoyada como ya se lo dije al Representante en organizaciones sociales, en Instituciones privadas, pulcas y serias y nosotros vamos a buscar las cifras para eso, Representante.

Bueno, tenemos el tercer objetivo del proyecto de Referendo que es la transparencia en la gestión pública. Esta será fortalecida como ustedes saben con el voto público y nominal de los miembros de las Corporaciones Públicas que es una manera, este voto, de garantizar que los ciudadanos sepan exactamente como actúan las personas que han elegido. Y también con la propuesta de abrir la discusión del presupuesto para evitar esas partidas personalizadas tan cuestionadas que son los auxilios.

El cuarto objetivo del Referendo es el de fortalecer la democracia participativa y representativa. La participativa se materializa en el mismo Referendo que es una oportunidad muy importante para que el pueblo ejerza su soberanía directa, después de cuatro décadas que no lo ha hecho y se involucre en asuntos importantes y fundamentales que le interesen. Y también se va fortalecer la democracia representativa. Ganará mucho con el umbral que nosotros hemos propuesto, esto va a impulsar la agrupación política y esto va a cambiar dramáticamente la representación.

Quiero referirme al punto del umbral, que me parece muy importante. Las elecciones a Corporaciones Públicas se caracterizan por una dispersión muy grande de votaciones que ha producido para mi modo de ver unos efectos bastante negativos como son el fortalecimiento de las microempresas electorales, la dispersión. Muchos votantes no alcanzan a obtener la representación precisamente en el Congreso y hay unas distorsiones muy graves de representación.

El cuociente como ustedes recuerdan fue un método para favorecer a las minorías que llegarían por residuo después de asignar la mayoría de las curules por cuociente, sin embargo hoy es utilizado para lograr mayorías políticas presentando múltiples listas que entran por el residuo. Por ejemplo, miren esto, en 1991 diecinueve de cien Senadores obtuvieron su curul por cuociente. En el año 94, trece. En el año 98, solo cinco Senadores y en el año 2002, doce Senadores entraron por cuociente.

En esto un umbral considerable debe permitir que haya mucho más curules asignadas por cuociente y que todos los elegidos tengan un respaldo popular más significativo.

Si el umbral es significativo como estamos diciendo se va a reducir el número de listas inscritas. De pronto dejamos de ver lo que pasa hoy en día cuando en el Senado para ocupar cien (100) curules se inscribieron este año...

... listas y en la Cámara para 161 curules, hubo 950 listas. Ante la realidad de los cientos de avales que muestran las cifras aquí proyectadas creo que sin caer en la lista única que a muchos de nosotros no nos gusta, que se presta también para muchas arbitrariedades como ustedes saben sería importante que como complemento al umbral se establezca un límite en el número de avales que otorga cada partido para asegurar también por esta vía una agrupación mayor.

Ya nosotros en el Acto Legislativo pusimos que para Senado sea el 20% de 81 Senadores, eso sería como 16 o 15 avales por partido para Senador, que es algo bastante interesante y esto también ayuda a la agrupación. Y están para finalizar ya el resto de los objetivos del Referendo que está el de fortalecer la autonomía entre las Ramas del Poder Público con una sanción real a los auxilios que han generado tanto tipo de manipulaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, también ayudar a evitar la crisis fiscal con la congelación del gasto público por dos años.

Este tema nuevo pienso yo, y pensamos muchos de nosotros es urgente y debió incluirse como ustedes saben a última hora por la gravísima situación fiscal del país. Hay un déficit de 6.5 billones de pesos en el presupuesto del año entrante, ya no hay inversión social, faltan recursos para costear el funcionamiento del Estado y el pago de la deuda, y hay un crecimiento absolutamente exagerado en los impuestos que bloquearía necesariamente la reactivación económica. Por eso se introdujo ese tema que es muy polémico y yo creo que pues lo vamos a discutir.

Con esta medida, se permite un ahorro fiscal de 1.5 billones de pesos para el 2003 y 1.3 billones para el 2004, según un documento que dejo en Secretaría para que ojalá todos los Representantes y Senadores conozcan.

Esto sería sin duda uno de los temas, pues más complejos tiene un impacto social bastante fuerte como todos los sabemos y tendremos que discutirlo, eso sí con mucho realismo.

Por último está la reducción del Congreso es un tema en que dejamos constancia la Representante Gina Parody y yo, nosotros pensamos que esta reducción ha debido ser mayor, estamos de acuerdo con el Presidente de la República que hubiese sido de 200 miembros y no de 214, es un asunto que no puede verse como un tema meramente fiscal, pues la reducción es solamente del 20% y es un ahorro bajo frente a los otros temas donde de verdad se está reduciendo las instituciones.

La reducción debe entenderse más bien como una Reforma que mejora la eficiencia del Congreso, la transparencia del Congreso, la calidad de la representación. Yo creo que la

mayoría de los Colombianos en este momento están esperando esta reducción del Congreso, lo quieren más pequeño y yo estoy absolutamente segura que la representación no se va a perder si las reglas electorales son otras.

Los temas del Referendo son como vemos urgentes, son necesarios, de la aprobación de las normas de este Referendo y lo que quede incluido en este Referendo va depender el éxito de otras medidas que se están adoptando como son la Reforma Constitucional, la Reforma Política que ya se presentó la Ponencia, medidas de orden público, medidas de hacienda pública y de otros frentes sociales.

Ojalá que el texto final que aprobemos responda verdaderamente no solamente a las expectativas de todos los Colombianos, sino también a la realidad fiscal del país. Muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas:**

Senadora está demostrado que el mayor índice de prescripción y de caducidad de todas las acciones que de los controles que ejerce están en la Contraloría General de la República. Ahora lo denunciaba claramente el doctor Ramón Elejalde en el caso de LicoAntioquia. Cómo podemos nosotros garantizar que al asumir la Contraloría General de la República el control sobre los 1.073 municipios del país, los 32 departamentos, los tres Distritos turísticos, los entes descentralizados, cómo podemos garantizar que al menos se reduzca esta prescripción y caducidad que actualmente tiene... es campeona la Contraloría General de la Nación en ese aspecto. Pienso que antes por el contrario se va a incrementar mucho más de lo que tenemos actualmente.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

A ver, yo pienso que de verdad la politización y los excesos de costos de las Contralorías Departamentales y Municipales, precisamente han llevado a la propuesta que ha hecho el Presidente de la República. Al eliminar esas Contralorías se va a reemplazar eso con unas entidades muchísimo menos costosas sociales, comunitarias, privadas que van a poder hacer ese control, que es absolutamente necesario en las regiones.

Pero nosotros vamos a entrar en la discusión de esto, como lo dije y anuncie es un tema absolutamente polémico, es un tema donde va a haber un gran debate. Esto es solamente, pues lo que yo pienso y yo estoy de acuerdo que si se van a reducir las instituciones del Estado, se va reducir el Congreso de la República, los Ministerios, las Embajadas, se van a reducir las Contralorías y las Personerías también se tienen que reducir, obviamente que teniendo en cuenta todos esos ejemplos que ustedes han manifestado que es indispensable tener en cuenta, para el debate del articulado.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante José Luis Arcila Córdoba:**

Veo consideraciones de tipo eminentemente fiscal, económico en la propuesta de la reducción

de las Contralorías Territoriales. Pero hay un elemento adicional con la solución que se plantea de reemplazarlas entre otras por entidades privadas.

Las Contralorías en general manejan juicios de responsabilidad fiscal, procesos jurídicos. Frente a esa situación de los procesos fiscales alrededor de la actuación de los servidores públicos, ¿cómo se manejarían por los entes privados estos procesos?, ¿Sería posible?, ¿Cuál sería sui géneris formas jurídicas sin antecedentes en el país para adelantar estos procesos jurídicos? y en el derecho comparado ¿dónde encontraríamos los ejemplos que nos podrían orientar para aplicación de ese modelo? Muchas gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

No, pues como yo lo he dicho esto está por estudiarse, por analizarse, yo no tengo la respuesta para usted Representante Arcila, pero yo creo que en el debate y el Gobierno va dar las explicaciones del caso porque yo creo que ellos sí tienen pensado cómo se van a reemplazar con estos entes privados y entes comunitarios a las Contralorías y las Personerías en las diferentes regiones y territorios nacionales. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas:**

Gracias señor Presidente, honorables Senadores, distinguidos Representantes, señoras y señores. Cuando se nos presentó el Referendo por parte del señor Presidente de la República toda Colombia en un haz de voluntades estaba creyendo que definitivamente con el Referendo se iba a dar la salvación de la patria, y que era la panacea que solucionaba definitivamente todos los problemas.

Pensamos, yo no me alcanzo a imaginar quién fue el que lo redactó, yo no me alcanzo a imaginar quién fue el que lo redactó, tampoco hubiera querido estar en esa Comisión, pero definitivamente pienso que el Referendo quedó más corto de lo que nosotros pensábamos. Nosotros nos imaginábamos un Referendo de carácter técnico, jurídico, ambicioso que expresara lo que siente todo el pueblo Colombiano, pero muchos temas quedaron por fuera y otros temas sobran definitivamente en él.

Ya se ha hablado mucho de eso, se ha hablado del voto nominal, se ha hablado de la separación de las funciones administrativas y legislativas del Congreso, ya hay varios proyectos de ley presentados mucho antes de la presentación del Referendo, y creemos definitivamente que no todos los temas tienen que ser materia de este Referendo.

Se nota la improvisación por parte del señor Presidente de la República y de sus organismos asesores. Se nota tal vez que se desconoce un principio general del derecho muy acuñado, el de la ignorancia de la ley nos sirve de excusa. Se decía al principio por parte del señor Presidente y del señor Ministro que el Referendo no podía ser tocado en ninguno de sus puntos, no se le podría agregar absolutamente nada al Referendo y días después nos sorprendemos con que el

mismo Señor Presidente, el señor Ministro, solicitaba que le agregáramos unos temas al Referendo, que no habían sido contemplados en las preguntas iniciales.

Se desconoció tal vez un principio general del principio de configuración de la ley, de la norma y lo confundían con la iniciativa para la presentación del Referendo. Es que el Referendo en ninguno de sus puntos se puede cambiar, confundieron exactamente eso, lo que es la iniciativa para la presentación con la iniciativa para la configuración de la norma ya cuando está en el Congreso de la República y de eso absolutamente, y de eso en ningún momento escuchamos la explicación del mismo Gobierno del señor Ministro del Interior sobre estos temas.

En temas como la reforma a los partidos, el estatuto a la oposición, la financiación de las campañas, el sistema electoral, la reforma agraria, en eso no dijo nada del Referendo, y son temas prioritarios para el Congreso de la República y para el Gobierno Nacional. Qué importante hubiera sido tocar esos temas en un Referendo.

Colombia es el único país del mundo donde presenta un Referendo con las características del que aquí nosotros estamos estudiando en este momento. Las experiencias anteriores así no lo han demostrado, tal como lo ha señalado brillantemente el honorable Representante Velasco en su intervención pasada.

En otros países donde se ha tenido la experiencia se ha limitado a una simple pregunta. Ahora nosotros tenemos 15 o 16 preguntas y en la última tratamos de hacer la integralidad del mismo para decir que las demás preguntas quedan absueltas en esta pregunta 16.

Un campesino de mi pueblo Anorí en Antioquia, ocho horas de la cabecera de la ciudad de Medellín no es capaz de leer el Referendo que se le presente en un término de media hora. Es imposible hacerlo para él.

Y voy a referirme solamente a dos temas específicos. Primero, el tema de las Personerías. Qué podemos esperar nosotros en nuestra Patria de los 1.073 municipios donde no existe una persona que esté atenta, vigilante a los desmanes que pueda cometer la fuerza pública, los mismos funcionarios públicos, servidores públicos, el ejército o la policía.

Quién le da garantías al pueblo, en general a todos los municipios donde escasamente se tiene un Personero que ni siquiera ha sido sea titulado en una facultad de derecho, al no existir si quiera ese Personero, quién va ejercer esa función. Cómo podemos garantizar que sea a través de la Defensoría del Pueblo y a través de la Procuraduría General de la Nación que se va a brindar esa garantía. Yo creo que es imposible.

Tenemos que reformar las Personerías es cierto, pero no podemos acabarlas definitivamente. El partido Liberal y en mi caso concreto vamos a oponernos a este punto. Lo mismo pasa con las Contralorías de los entes territoriales. La Constitución Política del 91 habla del tema de la descentralización y nos dice que en los municipios son la célula fundamental de la entidad territorial.

¿Cómo podemos garantizar ahora este control? Ya lo denunciaba ahora el doctor Ramón Elejalde. ¿Cómo vamos hacer para ejercer este control en los 1.073 municipios, en los 13.100 sujetos de control, o en los 54.000 puntos de control? ¿Será acaso la Contraloría General de la República suficiente con el personal que tiene y con los recursos para ejercer eficientemente esta labor en todo el país?

¿Tienen los elementos necesarios, tiene el presupuesto necesario? Volvemos hacer la pregunta que le hacía ahora a la honorable Senadora que no me la respondió, en el sentido de si hoy la Contraloría General de la República tiene el mayor índice de caducidad y prescripción de las acciones que realiza. Ninguna otra entidad lo supera. Cómo podemos garantizar nosotros que un contrato que se realice en un municipio del Chocó, de Antioquia, del Valle, se le preste el eficiente control oportunamente por parte de la Contraloría General de la República.

Yo creo que aquí estamos confundiendo tal vez la moralidad con la mata de mora. Tal vez estamos confundiendo nosotros y diciendo que únicamente es a través de esta acción que puede ejecutar la Contraloría General de la República como tenemos la eficiencia en todos los entes territoriales, pero creo que estamos totalmente equivocados.

Al proyectarse el Referendo, y ahora nos decía la honorable Senadora que el principal punto era atacar la corrupción, el clientelismo y la politiquería. Y nosotros nos preguntamos, si todos enrutan sus filas hacia el Congreso de la República y resulta que el Congreso de la República no es el ente donde sucede, donde ocurren más problemas de corrupción y de politiquería.

¿Por qué sí... Señor Representante con la venia de la Presidencia...

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:**

Sí muchas gracias señor Presidente. Es que el Representante Piedrahita estaba haciendo ahora referencia al tema del control fiscal y precisamente la Senadora Claudia Blum que le antecedió en el uso de la palabra pues hizo mucho énfasis en que al desaparecer las Contralorías Departamentales y Municipales, ese control sería ejercido por entidades de carácter privado y ella ante una pregunta del Representante Navas, insistía en que los costos de ese auditaje serían muy inferiores a los que hoy día está pagando el erario público.

Yo no quiero dejar pasar esta oportunidad sin hacer referencia a un estudio que nos ha enviado tal vez a todos los Representantes la Auditoría General de la Nación, y allí precisamente se da cuenta que uno de los grandes problemas con que cuenta el control privado es que carece de imparcialidad, porque como es un control contratado, pues obviamente va servir los intereses de quien le da el contrato.

Pero por otra parte también advierte ese estudio como cuando el colapso del sector financiero, las Auditorías privadas no alertaron la situación que se avecinaba y si es cierto que el control privado fuera tan eficiente, pues eso

la existencia de ese control hubiera evitado en su momento el colapso financiero que tanto le ha costado al erario público nacional.

Por otra parte también hace hincapié este estudio en lo relacionado con los costos y me voy a permitir leer un parrafito para terminar esta interpellación. Dice: La Auditoría... De otra parte, la propuesta privatizadora por excelencia puede así mismo resultar inconveniente en cuanto a costo se refiere y llegar a incrementar, pues como está visto es una labor que es preciso realizar.

Ello se ve aún más evidente al pretender que la labor Auditora deba vigilar la legalidad, la gestión y los resultados, creando un valor agregado a una función meramente financiera y no restringirse a adecuar balances como de usanza lo hacen los particulares que se ocupan de estos temas. Finalmente, el trabajo que vienen haciendo estas entidades privadas resulta deshilvanado y aislado totalmente del aspecto propio del control fiscal.

Entonces yo quería hacer referencia de este documento de la Auditoría porque me parece muy importante en cuanto uivita en su verdadera esencia, en su razón de ser, en su eficiencia y en los resultados que puede producir un control fiscal de carácter privado. Muchas gracias señor Representante y muchas gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Representante Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas:**

Así es señor Representante. Voy a terminar simplemente con una anotación. Le echamos toda la culpa de la politiquería al Congreso de la República. Levantemos la cabeza y digamos qué podemos pensar en un momento dado de un caso concreto que lo hemos denunciado muchas veces.

El caso del señor Presidente de la República que tiene dos funcionarios, tal vez ya uno, el doctor Hommes y el doctor Echeverri cumpliendo funciones en la Presidencia de la República sin un contrato, sin una vinculación, violando flagrantemente lo que dice el Estatuto Único Disciplinario en su artículo 35, que ningún funcionario del Estado puede tener, o ninguna persona puede prestar sus servicios al Estado sin la previa autorización del nombramiento.

Esto no es acaso politiquería, esto no es acaso corrupción de un funcionario que por la mañana está con el Gobierno y por la tarde está asesorando las grandes empresas del país. Por eso señores Senadores, honorables Representantes los invito para que en un acto de reflexión, de sabiduría pensemos qué es lo que vamos a votar ahora o en el día de mañana, especialmente en lo que tiene que ver con el tema de las Personerías que tanta falta le hace al país. En el tema de las Contralorías, en el tema de la congelación del gasto. Y sabemos que cada uno lo va hacer en su sabiduría con la sapiencia que los caracteriza y pensando siempre en el mejor estar del país. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:**

Señor Presidente, honorables Senadores y Representantes, de alguna manera estamos aquí

cumpliendo una cita con el resultado de la historia de los acontecimientos. De alguna manera estamos aquí en un momento decisivo para el Congreso en cuanto a su desafío frente a las expectativas de cambio del país y frente al desafío fundamental en cuanto a la oportunidad que nos asiste para contribuir a que se dé una renovación en las costumbres políticas, una modernización y en especial un enaltecimiento que le devuelva toda la credibilidad al ejercicio de la política en nuestro país.

Desde luego señor Presidente, el alcance de la Reforma y del Referendo en especial del Referendo es limitado. Varias Reformas Políticas más requerirá el país, en especial cuando logremos unas reglas del juego que sirvan a todos y que sean consentidas por todos, los que creemos en el ejercicio pacífico de la violencia y aquellos que utilizan las armas como mecanismo para pretender el ejercicio del poder.

Ojalá en un día más cercano que tardío encontremos y estemos reunidos en una gran Reforma Política, que sea un verdadero tratado de paz, que constituya el gran pacto y contrato social en el cual todos podamos trabajar en un mismo sendero de convivencia.

Tampoco el alcance del Referendo toca los aspectos centrales que afectan al país, la creciente pobreza, el gravísimo problema social, la derrota del narcotráfico, son temas que no desde luego van a ser resueltos con este Referendo. Pero hay uno señor Presidente que sí consideramos sustancial e importante, y alrededor del cual el Liberalismo junto con otras fuerzas sociales y políticas considera inaplazable y es el de la renovación de las costumbres políticas. Es el de extirpar las costumbres clientelistas, es el de atacar las causas y los problemas de la corrupción.

En este aspecto de la Reforma Política nos comprometimos muchos y hay una colectividad y varias colectividades políticas de este país que consideran fundamental darle esta señal a los Colombianos. Y claro, señor Presidente y estimados colegas y no me cabe la menor duda, el Congreso de la República está en capacidad de aportar normas más refinadas, más elaboradas, una Reforma Constitucional de largo alcance sin duda alguna, pero no creo yo que el propósito fundamental del Referendo sea aportar una Reforma jurídica más, no, honorables y apreciados colegas.

El propósito del Referendo es darle una señal al país, una señal política, más que un esfuerzo refinado y elaborado de tipo jurídico. A Colombia tenemos que decirle que el Congreso de Colombia está sintonizado con su país, con su pueblo, con su ciudadanía. Tenemos que darle la señal al país de que estamos dispuestos a renovar las costumbres políticas y una vez despejado ese terreno vendrá toda la oportunidad para mostrar aún más las virtudes y las capacidades del Congreso de la República y de los partidos aquí representados. Con mucho gusto, con la venia de la Presidencia...

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Con la venia de la Presidencia... doctor Andrés lo conocí como Ministro de Justicia y

ahora lo veo Ponente de este Referendo. Yo quiero que me explique por qué no se incluyó también en el Referendo una prohibición expresa al Ejecutivo de comprar la conciencia de los Parlamentarios porque aquí se está prohibiendo al Parlamentario que pida prevendas al Ejecutivo, pero no se está prohibiendo lo contrario, y lo conocí siendo Parlamentario acá, como para obtener la aprobación de una ley el Ejecutivo se desprende de toda clase de cargos.

Aquí se le está prohibiendo al Representante o Senador intrigar o lagartear, pero no se le está prohibiendo al Ejecutivo que venga a comprar conciencias, no, doctora, jamás aquí lo tengo, aquí lo tengo, no se prohíbe en ningún... se prohíbe el ofrecer auxilios que es distinto, eso sí está prohibido, pero no el ofrecer prebendas. O sea, apruébeme esta ley y tendrá este puesto, aquí por lo menos en el proyecto no está y fue lo que pudimos ver, nosotros los que hicimos oposición en el período anterior. El Gobierno llega con su ofrecimiento de cargos y obtiene la aprobación de la ley.

Aquí se vio doctor Andrés González, usted no era Parlamentario. Entonces como me sigue preocupando por qué no se incluye en el Referendo también la prohibición al Ejecutivo, ofrecer cargos a los Parlamentarios a cambio de la aprobación de las Leyes, porque se toca lo de los auxilios, que usted sabe muy bien doctor Andrés González que los auxilios no los inventó el Congreso anterior, fue el Ministro de economía...

De Hacienda, quien vino a ofrecer los cupos indicativos, entonces por qué sí están en tiempo como ponentes, no va hacer esa prohibición, porque es que los cupos indicativos no se lo inventó el Congreso, los auxilios se los inventó el anterior Ministro de Hacienda. Gracias Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Mil gracias honorable Representante Navas Talero. En efecto hay que incluir como de alguna manera esta, pero si ese menester mejorando lo de esa medida fundamental que asegure la dignidad del Congreso de la República.

En efecto señor Presidente, acudimos entonces a esa cita con la oportunidad histórica que le asiste al Congreso Nacional para demostrarle al país que sí está de acuerdo con que se produzcan cambios, así no sean todos los radicales y trascendentales que todos esperamos, pero sí han de constituir una señal y un mensaje claro de la visión del Congreso frente al futuro y frente al horizonte.

El alcance desde luego limitado, pero no por ello el Congreso va a declinar en su propósito. Por eso al mismo tiempo se ha considerado que la Reforma Política integral debe comprender no solamente este Referendo, sino que el compromiso del Congreso de Colombia con su país, es el de completar este esfuerzo con una reforma que toque los demás aspectos esenciales y estructurales de la vida política colombiana. Por eso en el seno de la Comisión Primera y no de ahora, diría yo desde hace varios meses y años, estudiosos del derecho público colombiano

tanto en el Senado como en la Cámara han venido madurando una serie de reformas en cuanto a los partidos políticos, el sistema electoral, las autoridades electorales y en ese esfuerzo Senador Rodrigo Rivera, en ese esfuerzo en que todos ustedes vienen trabajando y venimos colaborando con la expresión de distintas fuerzas ha de tramitarse en forma paralela un acto legislativo que complemente positivamente y constructivamente la Reforma Política integral.

Temas como la financiación de las campañas, temas como taponar el desvío de los dineros en el sistema de contratación de la nación, son aspectos básicos para mejorar y cerrarle el paso a la corrupción y adelantar una verdadera Reforma Política.

Nosotros dentro de la rivera liberal, señor Presidente, consideramos que esta Reforma Política lleva consigo muchos valores, consideramos que debemos ser cuidadosos con el equilibrio de los poderes, porque respetamos infinitamente la dignidad del Congreso.

El Congreso debe adelantar esta Reforma de pie con altivez, protegiendo sus fueros y asegurar que la democracia en Colombia se mantenga en el futuro gracias a ese equilibrio respetuoso entre las distintas formas de poder.

Nosotros creemos en la descentralización, en los gobiernos locales, por eso hemos de ver con mucho cuidado cada unas de las normas cómo afecta esa relación entre el poder central y las entidades territoriales, por eso en muchas de las normas hecho dicho, trátese de regalías por ejemplo, debe ser el Congreso quien reglamente los fines porque se trata de bienes patrimonio de las entidades territoriales.

Por eso hemos dicho en el tema de las personerías cuidado con aquellos municipios alejados que son escenario del conflicto armado, donde solo funcionarios que salen de la entraña popular como las personerías están listos y prestos para conciliar conflictos para intervenir en la defensa de derechos fundamentales.

En nuestra perspectiva de valores, la reforma de las instituciones debe ser para aumentar la democracia, no para restringirla. Por eso cuando se habla de los mecanismos de representación, somos muy cuidadosos de señalar como este es un país apenas por terminar de ser habitado y se requiere allá donde hay ausencia de Estado una mayor representación.

Igualmente señor Presidente, hemos de insistir en que el problema que nos ocupa más que jurídico es de legitimidad, necesitamos que nos crean, necesitamos que los ciudadanos de Colombia crean en su Congreso, porque durante años y años se ha hecho política a costa de la política.

Porque durante años se ha forjado en la percepción de las gentes una falta de credibilidad, asumamos el desafío del cambio, de transformar estas instituciones y bgraremos reunir cada vez más la confianza que se requiere de la ciudadanía en sus instituciones.

Sobre los temas puntuales habrá la oportunidad de referirse a ellos. Quisiera destacar de manera especial aquel que fortalece el músculo del Congreso en su función básica, cual es la de

destinar las partidas de inversión. Todos sabemos como los Congresos en el mundo civilizado nacieron básicamente para representar al ciudadano en la imposición de tributos, pero desde luego también necesarísima atribución aquella para representarlo en la disposición de los dineros públicos y por eso cuando en este Referendo se modifican los procedimientos para efecto de aprobar el presupuesto de la República con audiencias previas consultivas, con participación de todos los parlamentarios y de cara al país como mecanismo primero para eliminar de una vez por todas los auxilios, pero también para que todas las regiones y todos los parlamentarios puedan representar debidamente a los ciudadanos en la fijación de prioridades y determinación de partidas de inversión allí se está haciendo un avance fundamental.

De otra parte cuando el liberalismo y otros partidos políticos acogen el que se fortalezca el sistema de partidos, el tratar de darle un orden mínimo, razonable, elemental al sistema de partidos para que la fragmentación que se produjo luego de la Constitución del 91, también honorables Congresistas hay un avance, hay algo positivo porque haremos un cambio constructivo en la política de manera que tanto el gobierno como la oposición tengan interlocutores validos, ya no unidos por puentes clientelistas, sino por causes y por líneas ideológicas.

En todo este proceso de cambio, nuestra colectividad honra su palabra, honra su compromiso de apoyar estas transformaciones. Pero hay uno de ellos señor Presidente donde consideremos menester hacer expresa la salvedad y hacer expreso nuestro disentimiento. Ya aquí, en su oportunidad y en forma elocuente la señora Representante Yanneth Restrepo había explicado las razones que asisten al liberalismo en esta materia. Pero nosotros queremos llamar la atención de ustedes sobre el hecho de un cambio de reflexión, de un cambio de postura, lo que ha pasado los últimos años es que la medicina que se ha utilizado no ha dado los resultados y queremos volverla a utilizar.

Los signos son elocuentes, un crecimiento en esta década más bajo, si quiera comparable al de la crisis del año 30, un desempleo del 20%, unos índices de pobreza que alcanzan un nivel del sesenta por ciento, una deuda externa que de los años noventa acá creció enormemente hasta ocupar el 50% del PIB, un margen de deuda externa y de credibilidad que supera los diez puntos. Y en general una situación clara coyuntural de déficit fiscal que muestra cómo nos gastamos lo que no teníamos.

Cómo nos dimos vida de ricos siendo pobres. Pero también cómo utilizamos un modelo que seguramente no era el apropiado y un poco la reflexión que queremos hacerle al país y que la hará formalmente el liberalismo colombiano en un documento que se comprometió a entregar al señor Presidente de la República y el cual explicará el director de la colectividad el doctor Serpa, señala cómo no podemos quedar al garete de una política de ajuste o de una política exclusivamente frente al Fondo Monetario Internacional. La crisis fiscal, considera el liberalismo, no es la causa, la crisis fiscal es la

consecuencia de un modelo económico equivocado. Y por ello creemos que el remedio de subir impuestos y recortar gastos no es la vía.

Nosotros creemos que hay que empujar el crecimiento de la economía, nosotros creemos que no se va a resolver el tema recortando la capacidad de consumo de gentes medias y humildes y menos aun tampoco la capacidad de inversión del sector empresarial.

Nosotros creemos que la solución está en reactivar la economía bajo otro modelo y tendrá la oportunidad el liberalismo de replicarlo en uno y en otro lugar, en uno y otro foro con objeto de llamar la atención del país en este cambio de actitud y en este cambio de procedimiento. Allí quedarán varias fórmulas, utilizar los poderes monetarios al servicio del crecimiento del país, utilizar los poderes monetarios no precisamente a favor del sector financiero, sino a favor de unos sectores sociales que se encuentran en grave situación.

Revisar el tema de aranceles, para proteger sectores estratégicos y que requieren un tratamiento especial como es el sector agropecuario, realizar políticas de cambio para evitar igualmente que los esfuerzos se traduzcan en la salida del ahorro de los colombianos hacia las cuentas en el exterior.

Toda esta política señor Presidente, será formalmente expuesta de manera reiterada por el liberalismo y por eso en cuanto a ese artículo que congela los sueldos de los habitantes del territorio nacional y del sector público no podemos estar de acuerdo, ni siquiera en dos o en cinco salarios mínimos, sino como política no podemos estar de acuerdo con esa vía constitucional de congelación del gasto, hay otras alternativas y a eso le jugará de manera precisa pero también patriótica el liberalismo colombiano.

Señor Presidente reitero nuestra disposición para que se avance en un cambio político, en una reforma institucional. Hay que apoyar esta renovación de las costumbres políticas y el Congreso de Colombia tendrá la oportunidad para decirle a los ciudadanos que sí somos capaces de hacer esa transformación, que sí somos capaces de estar a tono con lo que quieren los ciudadanos. Muchas gracias señor Presidente.

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

Muchas gracias señor Presidente. Yo quiero hacer unas breves reflexiones en este debate general antes de tomar las determinaciones que tenemos que adoptar sobre la proposición con la cual termina el informe de ponencia que creo que va a ser aprobada por las comisiones conjuntas y de entrar a fondo en el tema del articulado.

Quiero traer a colación señor Presidente, el texto del artículo 378 en el cual se expresa lo siguiente: Por iniciativa del gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras, aquí se exige la mayoría especial que demanda un elevado consenso político,

podrá someter a Referendo un proyecto de Reforma Constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

El Referendo será presentado de manera que los electores pueden escoger libremente en el temario o articulado que votan positivamente y que votan negativamente.

Es la primera reflexión que yo quiero plantearle a las comisiones y por supuesto al gobierno nacional. Lo que ha introducido como mecanismo de participación el constituyente es un Referendo y no un Plebiscito. Y por eso exige la previsión de que el constituyente primario pueda votar artículo por artículo. Aquí tenemos que establecer y yo le propongo Presidente que ese tema lo definamos con prelación, si cabe la pregunta global incluida en el texto del Articulado.

¿O si esa pregunta es inconstitucional? Sé que la Ley Estatutaria se permite este mecanismo, pero frente al mandato expreso del artículo 378 creo que ese artículo puede sufrir dificultades en la Corte Constitucional.

Si el Congreso opta por aceptar que haya una pregunta global en virtud de la cual los ciudadanos pueden votar positiva o negativamente el conjunto de las cuestiones que se someten a su consideración, entonces tiene sentido, tiene razón el hecho de que se plantee un Referendo de diecisésis, de dieciocho preguntas. Si esto no es posible sería un despropósito y estaría obligado el Congreso en un ejercicio de sindesis a concentrarse en pocos puntos que pueda claramente el constituyente primario dilucidar, el solo ejercicio de que el ciudadano pueda leer todas las preguntas, pueda considerarlas una tras otra y pueda decidir si una las vota Sí y otras las vota No, demanda un tiempo muy superior al que hoy esta previsto en ocho horas un domingo para poder ejercer este mecanismo de participación.

Yo quiero llamar la atención sobre esa circunstancia. Sé que la Corte Constitucional anterior avaló este mecanismo de participación con la previsión consignada en la Ley Estatutaria, pero repito, la Corte Constitucional nueva y la Corte Constitucional en general nunca se ha pronunciado sobre un proyecto de Referendo y puede lucir un poco extravagante que se someta a consideración del pueblo dieciocho o diecisiete cuestiones distintas, sin permitirle al pueblo que tenga como lo manda la Constitución, que pronunciarse expresamente sobre unas y sobre otras. En lugar de que se englobe en una pregunta conjunta su voluntad como hábilmente se plantea, como constitucionalmente hasta ahora se plantea en la propuesta de Referendo.

No es este un palo en la rueda del proyecto de Referendo, yo estoy dispuesto señor Presidente, a votar el artículo con la pregunta global, para facilitar la tramitación de la propuesta, pero quiero advertir sobre el riesgo que constitucionalmente puede tener esa pregunta en la Corte.

Lo otro que se deriva de esa consideración es la circunstancia de que el Congreso se vea obligado a concentrar sus preguntas al pueblo en un solo tema o en varios temas. Aquí está ocurriendo b que sucedió en la Asamblea Constituyente de 1991. Que se convirtió en una

especie de árbol de Navidad, al cual cada sector político y cada constituyente le colgaba una bolita. Y entonces de acuerdo con sus intereses terminaron armando la Constitución que hoy nos rige, que es una de las constituciones más largas y más reglamentaristas del mundo.

Este proyecto de Referendo que estamos acompañando, porque creemos en lo que aquí ha expresado el Senador Andrés González, hay que dar unas señales políticas de cambio, de transformación, las tiene que dar primero que todo el Congreso Nacional, sin embargo tiene una falencia, de una circunstancia que lo está afectando desde un comienzo y es que no tiene una clara directriz, no tiene una clara orientación, surgió como un Referendo en contra del Congreso, para Reformar al Congreso, para afectar su estructura bicameral, para afectar los vicios que el Congreso no ha querido reformar en los últimos años, y desde ese punto de vista el proyecto de Referendo tenía una validez conceptual y una coherencia conceptual incuestionable que el Congreso que ha sido incapaz durante los últimos años de reformarse así mismo, en ejercicio de un mecanismo de participación le entregue al pueblo esa definición es no solamente un acto de lógica, sino un acto de pudor elemental en el más amplio sentido del término, incluso traía la propuesta original de Referendo la cláusula de la revocatoria del mandato, la anticipación de elecciones, una cláusula ciertamente extravagante, dentro de una democracia que se caracteriza no solamente por la circunstancia de que el pueblo vote, sino también por la separación de poderes. Que si se admitiera en tratándose del Congreso, tendría que sentarse entonces un precedente que permitiría que un Congreso de mayorías opuestas al gobierno, tramitara una ley de Referendo para anticipar las elecciones de un Presidente desprestigiado o con alto índice de impopularidad.

No lo hicimos en el Congreso anterior, aquí hay respeto por los períodos constituidos o permitiría que un gobierno intolerante frente al ejercicio del poder judicial de la Corte Constitucional trajera a las cámaras una propuesta de Referendo para anticipar las elecciones o la integración de una Corte Constitucional que tiene un periodo de ocho años garantizado también por la Constitución. Es decir; entraríamos en un proceso de desbarajuste institucional que nadie quiere en este país, pero es propuesta original de un proyecto de ley para reformar el Congreso, un proyecto de ley de Referendo, de Reforma Constitucional para modificar el Congreso se fue desvirtuando, trató de ser también un Referendo contra la corrupción, pero tampoco lo consiguió, nosotros lo hemos venido luchando durante los últimos años, aquí lideramos varias propuestas de Reforma Política que fracasaron en este Congreso y hemos dicho que el Congreso tiene un gran desafío frente a la ciudadanía, frente a la opinión pública. Hay que desintoxicar la política, hay que desprivatizar la política hoy secuestrada en manos de reductos de la clase política que la ejercen como coto de caza particular. De sus propios intereses.

Hoy que se ha puesto de moda hablar del tema de la dosis personal de droga, hay que

decir que nuestra política sufrió el efecto que sufre un ser humano cuando se vuelve adicto a las drogas, pues la política se volvió adicta a cosas inconvenientes, al tráfico de los puestos, al tráfico de los contratos, al tráfico de las partidas presupuestales, a las cuotas burocráticas en la Registraduría, que cumple las funciones de ser el árbitro de la contienda política. Nuestra política embelesada, intoxicada con la droga de la mecánica y de las prebendas dejó de cumplir su propósito fundamental. De discutir y controvertir las posiciones, las convicciones ideológicas sobre la marcha del Estado, aquí se dejó de hacer la política con mayúsculas.

Aquí se dejó de contrastar las posiciones de la izquierda y de la derecha en los modelos económicos, en los acentos sociales, en el manejo del orden público, aquí hemos consumado una extraordinaria sesión de la soberanía en manos de organismos que no tienen que ver con el Congreso, en manos de la junta directiva del Banco de la República, en manos de las comisiones de regulación, en manos de los gremios, en manos del departamento de Estado para que nos defina la política de orden público, en manos de las organizaciones como la OMC, para que nos defina la política arancelaria, en manos del Fondo Monetario Internacional para que nos defina la orientación de la política fiscal y económica.

Porque la política la abandonaron los partidos y la abandonamos los políticos intoxicados con la droga de los puestos, de las prebendas, de los contratos, de las cuotas en la Registraduría etc.

Pero este Referendo no alcanza a ser tampoco la pieza maestra contra la corrupción, nada dice de las cuotas burocráticas. A pesar de que este es el gobierno que ha ido más lejos en esa dirección, en la de la meritocracia que acompañamos, obligando a que los cargos regionales se designen por concursos abiertos y de méritos.

Al Presidente Uribe le planteamos en una reunión de nuestra bancada hace algunas semanas, el proyecto de ley que radicamos el ocho de agosto para que la meritocracia no fuera una directriz presidencial, sino que fuera una ley de la república para que no se utilizara solamente para la provisión de los cargos regionales, sino también de los cargos nacionales, para que todos los funcionarios públicos salvo el primerísimo nivel político, el gabinete ministerial y los gabinetes departamentales y municipales se provean por concursos abiertos de méritos. Inclusive los Viceministros para que exista una administración profesional en nuestro país, desafortunadamente el Presidente nos expresó que tenían reticencias frente a esa política que ya está planteada aquí a consideración de las cámaras. Quisiéramos ver en el Referendo, una norma en donde les preguntamos a los colombianos si ellos quieren que la administración sea profesional y sea capaz y tenga la garantía de que se entre allí no por padrinazgos políticos, sino por méritos.

En todos los niveles de la administración, eso sí contribuiría a darle el acepto anticorrupción que requiere este Referendo.

Igual lo planteamos con el tema de los contratos, radicamos el 20 de julio un proyecto

de ley muy sencillo para reformar la Ley 80 y prohibir toda adjudicación directa de contratos, ahí es donde está el Serrucho, ahí es donde están las coimas, ahí es donde están los sobornos y el desprestigio a todo nivel de la administración pública.

Ahí es donde se hace el kinder, la primaria y la secundaria de la corrupción en Colombia, en la contratación directa. La que se entrega por menor cuantía, la que se entrega a las cooperativas, la que se entrega por urgencias manifiestas, la que se entrega por declarar de cierta una licitación.

No ignoramos que la administración requiere en ciertos casos urgencia en la adjudicación de un contrato, pero eso es perfectamente compatible con la transparencia, hemos propuesto que el sistema de adjudicación directa de contratos se sustituya por un sistema de adjudicación mediante sorteos y turnos, eso se puede hacer de un día para otro, previendo un rasero mínimo que cumplan los contratistas, que todos entren en una tómbola y que por sorteo público y turnos se adjudiquen los contratos para que no haya quien se antoje de ser alcalde o ser gobernador o ser funcionario público, por los ministerios gozosos de la adjudicación de los contratos directos.

Me dicen que el gobierno del Presidente Uribe hoy va anunciar un decreto reglamentario de la Ley 80 y va introducir algo así como las audiencias públicas, para que se explique la adjudicación directa de contratos, me parece que no es suficiente, que no es satisfactorio, creo que esa es la clase de normas que se le deberían consultar al pueblo en un Referendo, si el pueblo colombiano quiere que la administración pública se siga desprestigiando con la adjudicación directa de contratos, con favoritismos a través de los cuales se pagan subrepticiamente las campañas electorales, o si el pueblo colombiano impone en una votación de Referendo, la adjudicación en sorteos y turnos de los contratos que hoy se adjudican directamente en un ejercicio de corrupción generalizado que hiere a nuestra patria. Sí reconozco que se avanza en el tema de los auxilios, gracias al Congreso y debo reivindicarlo aquí, gracias a los ponentes del Referendo, han recogido una propuesta que aquí planteamos hace tres años, donde advertimos contra el maniqueísmo contra el que se ha manejado este tema en la opinión pública.

Que no busque la calentura en las sabanas, que no busquen al ahogado río arriba que el problema no está en los auxilios de los Congresistas o de los Diputados o de los Concejales, que el problema está en las partidas globales, en todas las que se ponen a disposición de los Congresistas, Diputados o Concejales, sí.

Y que luego al arbitrio de esos miembros de corporaciones públicas se desagregan en distintas alcaldías o gobernaciones en una suerte de interlocución que también hace parte del mapa de la corrupción.

Pero también la corrupción está en las partidas globales que se ponen a disposición del gobierno, de los ministros que disponen de cientos de miles de millones en partidas globales que a su

antojo desagregan favoreciendo los intereses de Congresistas que dócilmente les aprueban Reformas Tributarias impopulares o les aprueben Proyectos controvertidos como el Acto Legislativo 012.

Gracias a los ponentes y vamos a redondear. Gracias a los ponentes este tema se ha recogido satisfactoriamente en la propuesta de Referendo. Prohibir las partidas globales, todas, salvo las que se destinan a emergencias o calamidades naturales.

Exigir que en la discusión del presupuesto participe transparentemente todo el Congreso. Y no solamente las comisiones económicas tercera y cuarta que de alguna manera habían venido privatizando la discusión presupuestal.

Exigir y eso lo tendremos que desarrollar en el Acto Legislativo, que en la Plenaria de Cámara y Senado se radique la propuesta del Presupuesto por lo menos con ocho días de anticipación, para que exista un debate macroeconómico que se le ha birlado a nuestro país en los últimos años y que en buena parte es culpable esa omisión del desbarajuste fiscal que hoy estamos sufriendo en Colombia y prohibir que el gobierno por decreto pueda modificar una Ley de Presupuesto que ha sido expedida por el Congreso Nacional, porque eso es lo que hace que los Presupuestos en Colombia sean Presupuestos de la mentira y no Presupuestos de la verdad como aquí ladinamente lo confesó hace algunos años el ex Ministro Juan Camilo Restrepo.

En ese tema se avanza, pero no se avanza la meritocracia, no se avanza en la contratación directa y no se avanza en el hecho de que el árbitro de la contienda política sea al mismo tiempo juez y parte en el hecho de que la Registraduría del Estado Civil, la organización electoral esté llena desde la cúspide hasta la base de cuotas burocráticas de los directorios políticos y que por esa vía hallamos cosechado este año la más vergonzosa de las experiencias en la composición del Senado de la República.

Esa era una pregunta para el Referendo, si quería el Referendo ser un Referendo contra la corrupción, no pueden faltarle a un Referendo contra la corrupción, las preguntas sobre los contratos, las preguntas sobre las cuotas burocráticas y las preguntas sobre las cuotas políticas en la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Lamentablemente en ese terreno no se ha avanzado y no sé si todavía tengamos la alternativa señor Presidente con el gobierno, que lo veo brillando por su ausencia en los debates de la propuesta del Referendo, de tratar de darle un sesgo político al Referendo, que no sea un Referendo amorfo, que no sea un Referendo inasible, que no sea un Referendo que no es ni chicha ni limonada. Que no sea un Referendo que trata de ocuparse de todas las cosas y finalmente termina dejándolas todas más o menos incompletas.

Yo preferiría que este fuera el Referendo contra la corrupción. Y no solamente contra la corrupción del Congreso, contra la corrupción generalizada en nuestro país.

Y que por lo tanto no brillaran por su ausencia en su articulado, piezas fundamentales como las que hemos mencionado acá, por eso también propusimos y los ponentes están recogiendo esa propuesta aunque todavía no la veo en la ponencia, que la inhabilidad perpetua que ha propuesto el Presidente Alvaro Uribe para los condenados por conductas corruptas se extienda también a los sancionados con destitución, o a los sancionados fiscalmente por conductas corruptas. No puede ser que los corruptos que han logrado evadir la actuación de la justicia penal, pero que fueron sancionados disciplinariamente o fueron sancionados fiscalmente, sí tengan cabida y regreso a la contratación o a la designación o a la elección en destinos de interés público. Por eso me parece que este debería ser un Referendo que tuviera esa orientación, y que por lo menos nos permitiera tener la conciencia tranquila de que no vamos a frustrar las esperanzas de los colombianos que creen que van a ir a las urnas para apoyar un instrumento que acaba con la corrupción en Colombia y como no tiene estas piezas maestras de la corrupción, este instrumento resulta ser absolutamente inocuo frente a elementos claves del sistema generalizado de corrupción estructural que tenemos en el país.

El Representante Navas, señor Presidente me está pidiendo una interpelación con su venia. Yo después de la interpelación le respondo y redondeo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Mire Senador. Lo vi a usted criticando la votación en bloque. Pero le pregunto yo a usted, con la honradez democrática que usted le caracteriza, ¿Usted le diría a su pueblo en Risaralda, gente que escasamente sabe leer y escribir, gentes pobres pero trabajadoras que votaran en bloque?

Segundo. Me extraña que usted no se haya referido a los contratos con la OEI y el PNUD, que han servido para eludir la Ley 80. Basta mirar cómo en Bogotá, la administración anterior, todos los contratos los hizo a través de este mecanismo para no acudir a licitaciones. Por eso observo ese vacío. Era esa observación no más, Senador.

Gracias Presidente. Mi observación sobre el tema de la votación en bloque a punta a que se reflexione sobre el tema, a que se advierta el riesgo que puede tener esta propuesta de Referendo en la Corte Constitucional que nos dejaría en el peor de los mismos.

Con un Referendo largo, un Referendo que se ocupa de todas las cosas y un Referendo que va a ser imposible que la ciudadanía lo vote en el número mínimo exigido por la Constitución de seis millones de votos. Y termino Presidente con un par de observaciones.

La primera: El tema de la tercera orientación que se le ha pretendido dar al Referendo. La del ajuste fiscal, nosotros participamos de la preocupación sobre el rumbo de la economía. Nosotros no participamos del desastroso manejo económico de los últimos cuatro años en el país.

Fuimos críticos de ese manejo económico, pero reconocemos que un Presidente que tampoco participó de ese desastre, está tratando de hacer lo posible por salvarle a este país de la suerte del naufragio desde el punto de vista macroeconómico. Lo que no queremos es que en esta materia se obre a destajo. Lo que no queremos es que se haga populismo en materia macroeconómica, tampoco terrorismo económico, lo que no queremos es que resulte peor el remedio que la enfermedad.

Si el remedio, si la enfermedad que se ha advertido en nuestro país es que se ha inconstitucionalizado el manejo de las principales variables macroeconómicas, no podemos manejar el gasto público porque está amarrado por la Constitución y por las sentencias de la Corte.

Esta indexado, no podemos manejar las transferencias porque están amarradas por la Constitución. No podemos manejar la política cambiaria o la política monetaria o la política que tiene que ver con el control de la inflación porque está endosada a un órgano independiente como la junta del Banco de la República.

Si de lo que se quejan los expertos en esta materia, es de la inflexibilidad constitucional que afecta el manejo de las principales variables del manejo macroeconómico, yo creo que el remedio no puede ser obligar constitucionalmente por medio de un pronunciamiento del pueblo en el Referendo, a que durante los próximos dos años este país se prive de una de las herramientas más importantes de manejo macroeconómico como es el gasto público.

Podríamos quedar también en ese caso en el peor de los mundos. Nosotros estamos dispuestos a discutir el déficit estructural en el manejo de las finanzas públicas. Esta circunstancia alocada de que estamos gastando mucho más de lo que recibimos, que tiene que ver también con la época de vacas flacas. Vacas flacas creadas por un modelo económico que está siendo controvertido en Colombia y fuera de las fronteras de Colombia.

Pero creemos que este manejo tiene que ser integral, creemos que aquí hay que poner todos los sectores políticos su mejor voluntad y no nos parece que este tema pueda ser manejado a destajo, repitiendo la receta de recorte a ultranza del gasto público y de aumento de impuestos que ha sido como quitarle sangre a un anémico y que ha generado las consecuencias que hoy advertimos.

Aumento de la recesión y también aumento del déficit fiscal, por eso no vamos a participar de la propuesta de recorte de gasto público que se ha planteado en el Referendo y quiero terminar señor Presidente con una alusión que tiene que ver con un tema que hoy se ha planteado en la opinión nacional.

El Presidente Alvaro Uribe el pasado sábado respondiendo a una pregunta que le formulamos en la ciudad de Pereira, propuso llevar a la discusión sobre la Reforma Constitucional el tema de la penalización o del castigo del consumo de drogas, si aquí admitimos que el Referendo tiene una sola orientación y trabajamos en esa dirección, va haber que depurarlo y darle algún

sentido, darle alguna directriz y convenirlo con el gobierno. Y desde ese punto de vista hacerlo mucho más concreto y evitar que los riesgos que puede sufrir este proyecto en la Corte Constitucional puedan dar al traste con el Proyecto. Pero si admitimos que podemos meter cualquier clase de preguntas porque tenemos el seguro de vida de la pregunta global sobre si se acepta en bloque o se niega en bloque el Referendo, entonces este tema sí que podría ser sometido a consideración del pueblo.

Es la clase de temas que en las democracias civilizadas y modernas se someten a consideración de la ciudadanía para que la ciudadanía los debata, si la ciudadanía quiere que exista un criterio amplio y lapso de legalización en virtud del cual cada quien haga lo que quiera y enfrente de quien quiera o si la ciudadanía quiere que el Estado tenga instrumentos para poder castigar el consumo de drogas en ciertas circunstancias como ya lo hicimos en este Congreso, a través de un proyecto de ley que presentamos hace un par de años y que se convirtió en la Ley 745 de este año, objetada por el Presidente Pastrana, insistió el Congreso en esa ley y finalmente sancionado por el Presidente Pastrana en el mes de junio.

Ya hoy con esa Ley 745 tenemos un instrumento que permite a las autoridades de policía sancionar como contravención el consumo de la dosis personal de estupefacientes cuando se haga en sitios públicos o en presencia de menores de edad, aun en sitios privados si se hace en presencia de menores de edad.

Este tema es central, este tema está cambiando la condición de Colombia que era un país productor y traficante por la condición de un país consumidor que está perdiendo incluso su autoridad moral en la comunidad internacional para señalar a los países que consumían como los causantes de este flagelo.

Si aquí señor Presidente, se abre la compuerta para que toda suerte de temas los que tienen que ver con el Congreso, los que tienen que ver con la corrupción, los que tienen que ver con Hacienda Pública se introduzcan en el Referendo, temas muchos de ellos impertinentes.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Termino Presidente. Temas muchos de ellos impertinentes para la técnica del Referendo. Creo que un tema como este sí que sería conveniente consultárselo al pueblo de Colombia para que de una vez dilucide cuál es la orientación que quiere marcar en esta política. Gracias Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Armando Alberto Benedetti Villaneda:**

Muchas gracias señor Presidente. Cada una de las personas que están aquí, incluso el Representante Benedetti, hubiera querido que este Referendo fuera mejor y que tuviera un mayor fondo, cada una de las personas que están aquí, así lo habría querido al igual que las diferentes bancadas, pero entendemos que hay una voluntad popular en cabeza del señor Presidente de la República. Llevamos quince días aquí trabajando bajo su Presidencia, señor

Presidente de forma magnífica, transparente y ampliamente democrática, los ponentes llevamos cuarenta días reuniéndonos entre nosotros con el gobierno y explicando las diferentes bancadas qué es lo que se está haciendo aquí.

Por lo tanto yo me permití radicar en la Secretaría dos proposiciones, una que tiene que ver para que se vote el informe para primer debate y otra que tiene que ver para que se vote artículo por artículo pero que se haga posteriormente los artículos nueve y diez que tienen que ver con Personerías y Contralorías, el 16 con la vigencia, el 14 con el congelamiento del gasto público y el 6 con la composición del Congreso.

El país debe saber que el Congreso no le tiene miedo hoy a una reforma que por el contrario quiere que se haga más a fondo otros puntos como se han enunciado por diferentes compañeros hoy se podrán hacer a través de un acto legislativo y ahí hay cosas buenas para resaltar dentro de este Referendo como son los auxilios, el carrusel pensional, el umbral, la enunciación de los partidos, cómo se debe adquirir personería jurídica.

Por eso señor Presidente, debido a que hay una, dos Proposiciones hechas, hay como 30 firmas, para que usted las ponga a disposición de la comisión.

La Secretaría dio lectura a una proposición de suficiente ilustración para entrar a votar la proposición con que termina el informe, firmada por varios honorables Congresistas, abierta y cerrada su discusión y sometida a votación fue aprobada por ambas Comisiones en forma separada.

El texto de la proposición aprobado es del siguiente tenor:

**Proposición número 04**

Declarése la suficiente ilustración y vótese la proposición con que termina el informe para primer debate.

Firmado: honorables Congresistas *Armando Benedetti, Tony Jozame, Hernán Andrade, Germán Varón, Javier Vargas, Roberto Camacho, Ramón Elejalde, Zamir Silva, Jesús Enrique Piñacué, Janeth Restrepo, Luis Fernando Velasco, Gina Parody, Juan Fernando Cristo, Jorge Caballero, Milton Rodríguez* y otras firmas ilegibles.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la Secretaría da lectura a las proposiciones positivas con que terminan los tres informes de ponencia presentados.

**La Presidencia abre la discusión de la proposición con que termina la primera ponencia y concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Una pregunta de procedimiento. Dice el reglamento que las Proposiciones Sustitutivas deben votarse primero y en caso de ser negadas entonces se votan las Proposiciones Principales. ¿Ese es el mecanismo que se va a usar o vamos primero a votar la principal?

La Presidencia interviene para un punto de orden:

La Ponencia que en el caso se pone en consideración es la que fue radicada primero de conformidad con el artículo 171, además coincide con ser la Ponencia de mayorías. Así reza el 171.

Pondremos en consideración la Proposición que simplemente es para abrir el debate, lo que no obstará para que a lo largo del articulado las Proposiciones que ustedes en artículos concretos las dos Ponencias han traído, se consideran una vez lleguemos al artículo concreto. Representante García.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia**

Sí gracias señor Presidente. A ver. Es que las tres ponencias concluyen con que se abra el debate sobre el articulado. Entonces señor Presidente, yo creo que lo que usted tiene que hacer es poner en consideración esa parte en la cual coinciden las tres ponencias. Es decir; se excluyan de esta votación las proposiciones de modificación al articulado que ha traído el Senador Navarro, que ha traído el Senador Darío Martínez y esas se pondrán a consideración cuando vayamos a discutir y a votar artículo por artículo.

Cerrada la discusión de la proposición y sometida a votación en primera instancia fue aprobada por la Comisión Primera del Senado, con constancia expresa por parte de la Secretaría de esta Comisión que se aprobó por unanimidad.

Sometida a votación en la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes, fue aprobada, con constancia expresa por parte del Secretario de dicha Comisión, que se aprobó por unanimidad.

**La Presidencia solicitó a la subcomisión encargada de hacer el estudio sobre los impedimentos, rendir un informe al respecto y le concedió el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Gracias señor Presidente. Debo hacer expresa aclaración ante las Comisiones Conjuntas Primeras de Senado y Cámara, que lamentablemente el honorable Representante José Joaquín Vives no recibió los impedimentos que aquí fueron presentados y por esa razón este informe que voy a leer, corresponde exclusivamente a lo que es el criterio de este Senador.

Para efectos de entrar a analizar el asunto de los impedimentos presentados por varios miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes, en relación con el trámite del artículo 8º del proyecto de ley presentado a consideración del Congreso de la República por el Gobierno Nacional, que contiene el texto del Referendo que se sometería a consideración del pueblo colombiano, de ser acogido. El presente documento se estructurará de la siguiente manera:

Primero. Argumentos sostenidos por los congresistas para declararse impedidos.

Segundo. Normas aplicables.

Tercero. Posición del Consejo de Estado en relación con los conflictos de interés. y

Cuarto. Análisis en relación con la procedencia de los impedimentos.

Primero. Argumentos sostenidos por los congresistas para declararse impedidos. Telésforo Pedraza Ortega. Este Representante considera que podría estar impedido para participar en los debates y votar el artículo del proyecto de Referendo, relacionado con el congelamiento de las pensiones, toda vez que se encuentra próximo a adelantar el trámite para el reconocimiento de su pensión.

Carlos Gaviria Díaz. El Senador Solicita que se considere si el hecho de que en estos momentos esté disfrutando de una pensión de jubilación, cuyo pago solicitó suspender por el tiempo que sirva como Senador de la República, constituye impedimento para debatir y votar asuntos relacionados con el tema pensional.

Antonio Navarro Wolf. El Senador solicita que sea considerado el eventual impedimento en el cual estaría incurso para debatir y votar lo relacionado con el régimen de pensiones, previsto en el proyecto de Referendo, en especial con el régimen de transición, toda vez que en la actualidad podría hacerse parte de tal régimen.

Claudia Blum de Barberi. La Senadora solicita que se autorice su abstención para debatir y votar el artículo 8º del proyecto de Referendo, titulado Limitación de Pensiones y Salarios de los Servidores Públicos, toda vez que durante este cuatrienio cumplirá los requisitos para acceder a su pensión de jubilación.

Roberto Gerlein Echeverría. El Senador solicita que sea excluido del debate y posterior votación de los artículos del proyecto de Referendo relacionados con el tema pensional, toda vez que ya le ha sido reconocida su pensión de jubilación.

Ramón Elejalde. El Congresista se declara impedido para discutir y aprobar lo relacionado con el tema pensional en el marco del proyecto de Referendo, toda vez que es pensionado del Fondo del Congreso y en estos momentos disfruta de su pensión, dado que se negó a recibir sueldo.

Germán Navas Talero. El Representante pide que se le acepte su impedimento para votar o discutir lo relacionado con el tema pensional, toda vez que está haciendo los trámites pertinentes para el reconocimiento de la misma.

Darío Martínez Betancourt. El Senador se declara impedido para debatir y votar la norma sobre pensiones y régimen de transición sin dar mayores explicaciones para su declaratoria.

Zamir Eduardo Silva Amín. El Congresista manifiesta que se encuentra impedido respecto del artículo del proyecto de Referendo, relacionado con el congelamiento de las pensiones, toda vez que el Fondo de Previsión Social del Congreso le ha reconocido el derecho a disfrutar de su pensión de jubilación.

Jorge Homero Giraldo. El Congresista manifiesta que se encuentra impedido para discutir el artículo Octavo del proyecto de Referendo, relacionado con el tema pensional, dado que en estos momentos disfruta de pensión reconocida por el Departamento del Valle del Cauca, pensión esta que se encuentra suspendida desde el momento en que asumió la investidura de congresista.

Eduardo Enríquez Maya, Adalberto Jaimes y Myriam Paredes. Sin dar mayores explicaciones los congresistas solicitan que se les acepte su impedimento para votar el artículo del Referendo relacionado con el tema pensional.

Normas aplicables. Para efectos de considerar el tema de los conflictos de interés a los cuales se puede ver abocado un congresista, es necesario tener presente las siguientes normas:

Artículo 133. *Constitución Política*. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y subrayo, deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Artículo 182. *Constitución Política*. Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara, las situaciones de carácter moral o económico que los inhiba para participar en el trámite de asuntos sometidos a su consideración. La Ley, determinará lo relacionado con los conflictos de interés y recusaciones.

Artículo 286, Ley 5º de 1993. *Aplicación*. Todo congresista cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas.

De igual forma en este punto, es importante traer a colación el numeral octavo del artículo primero del proyecto de ley por medio de la cual se convoca a un Referendo, el cual es motivo de las declaratorias de impedimento que se vienen estudiando.

Limitación de Pensiones y Salarios de los Servidores Públicos: Pregunta. ¿Como medida de solidaridad de los Altos dignatarios con el pueblo colombiano, para reducir las desigualdades sociales y controlar el gasto público, aprueba usted el siguiente artículo? Adiciónase el artículo 187 de la Constitución Política con el siguiente texto: Las pensiones de los servidores públicos no podrán superar en ningún caso el monto de veinte salarios mínimos legales mensuales sin perjuicio de los derechos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo, incluidos los regímenes de transición, a partir de la vigencia del presente acto legislativo y hasta el mes de diciembre del año 2006, no se incrementarán las asignaciones o pensiones del Presidente de la República, de los miembros del Congreso, de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Nacional Electoral, de los Ministros del Despacho, del Consejo Superior de la Judicatura, del Fiscal General de la Nación, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República, ni de los demás servidores públicos o Funcionarios de entidades de derecho privado que administren recursos públicos o pensionados que sean superiores a veinte salarios mínimos legales mensuales.

Lo previsto en esta disposición no supondrá una reducción acumulada superior al 30% de los salarios actuales en términos reales.

Tercero. Posición del Consejo de Estado en relación con los conflictos de interés. En reciente sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejo de Estado Sala Plena, sentencia del 17 de octubre del año 2000, expediente AC 11 116, Magistrado Ponente doctor Mario Alario Méndez, el Consejo de Estado sostuvo sobre el tema de los conflictos de interés. "Entonces el conflicto de intereses surge cuando el congresista, tenga interés directo en la decisión de que se trate, porque le afecte de alguna manera o afecte a su cónyuge o compañera o compañero permanente o a sus parientes o a sus socios y así lo observe y advierta y deben entonces declarar su impedimento, es decir; viola el régimen de conflicto de intereses el que: A sabiendas de la situación de conflicto, no manifieste su impedimento y en su provecho participe en el asunto o en provecho de su cónyuge o compañero o compañera permanente o de sus parientes o de sus socios.

Subrayo lo siguiente: Ese interés con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general común a todos, resultaría que los congresistas todos ellos en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta pues del asunto a materia de que se trate de las particulares circunstancias del Congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente o de sus parientes o de sus socios y de su conducta en cada caso.

El interés consiste en el provecho o conveniencia o utilidad que atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o a los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto.

En el artículo Segundo del proyecto de ley por el cual se convoca al pueblo soberano de Colombia a un Referendo Constitucional, se incorporó el proyecto de Reforma Constitucional en cuyo artículo 17 se planteó la convocatoria a elecciones generales de Senadores y Representantes, para integrar un nuevo Congreso que se instalaría el primero de diciembre de 2000. Y en ello desde luego podría estar comprometido el interés puramente personal de quienes integraban el Congreso, pero si por esa circunstancia debieran los congresistas manifestarse impedidos y ser separados del conocimiento del asunto, así habrían de hacerlo todos y todos ser separados del asunto.

Sería el impedimento del Congreso que no podría si así fuera, ejercer las funciones que le han sido constitucionalmente asignadas y esa conclusión es inaceptable. Siendo así, el deber de manifestarse impedidos los congresistas en este caso y casos semejantes, es solo aparente, pues solo el Congreso porque así lo establece la constitución, podría someter a Referendo el proyecto de Reforma Constitucional propuesto por el gobierno, mediante ley que fuera aprobada por la mayoría de los miembros de ambas cámaras. Esa colisión de deberes, o sea, entre el deber de declararle el impedimento por una parte y el deber de dar trámite a la iniciativa del

gobierno por otra, pues el cumplimiento de uno sería a un tiempo el incumplimiento del otro, debe resolverse por el cumplimiento debido exclusivo e ineludible de las atribuciones propias del Congreso, porque en esa materia son indelegables, lo cual indica la necesidad de dejar de lado el deber de declarar el impedimento, para atender el deber preponderante de dar trámite al proyecto, ello quiere decir que la omisión que se censura se encuentra justificada, es decir; es lícita.

No hay impedimento entonces, para participar en la discusión y votación de los asuntos a cargo del Congreso, cuando las circunstancias de que derivarían provecho los congresistas, sean generales y comunes por igual a todos ellos.

Cuarto. Análisis en relación con la procedencia de los impedimentos. Con todos los elementos de juicio traídos a colación anteriormente, es necesario entrar a analizar cada uno de los argumentos utilizados por los diferentes congresistas, para sustentar su respectiva declaratoria de impedimento para debatir y votar el numeral 8º del artículo primero del proyecto de ley que contiene la propuesta de Referendo.

Con el fin anterior en mente y siguientes los planteamientos del Consejo de Estado contenidos en la sentencia arriba mencionada, es necesario analizar caso por caso la situación particular de cada congresista, así como el alcance de la norma respecto de la cual se consideran impedidos para su debate y votación.

Para efectos de facilitar este análisis, a continuación presento los casos planteados por cada congresista que tengan similitud y los analizo de manera conjunta.

Grupo número 1. Está conformado por los congresistas Telésforo Pedraza Ortega, Antonio Navarro Wolff, Claudia Blum de Barberi y Germán Navas Talero. Este grupo de congresistas comparten un argumento en común en el cual basan su impedimento. Todos están próximos a pensionarse por haber cumplido o estar por cumplir los requisitos respectivos. Especial mención merece el caso del congresista Antonio Navarro, quien sostiene que podría hacer parte del régimen de transición.

B. Grupo número 2. Está conformado por los congresistas Carlos Gaviria Díaz, Zamir Silva y Jorge Homero Giraldo. El argumento en común de estos congresistas para sustentar su impedimento es el siguiente: ya les ha sido reconocida una pensión, cuyo pago en estos momentos se encuentra suspendido, esto supongo, bajo el principio de que no es posible para un servidor público recibir doble ingreso de manos del Estado.

Grupo número 3. Está conformado por el congresista Ramón Elejalde. Este congresista sustenta su impedimento en el siguiente argumento. Ya le fue reconocida su pensión, pero en estos momentos a diferencia de los miembros del grupo número 2, está recibiendo dicha pensión y se ha negado a recibir el salario.

Grupo número 4. Está conformado por el congresista Roberto Gerlein Echeverría. Este congresista sustenta su impedimento en el

siguiente argumento: Ya le fue reconocida su pensión, sin embargo el congresista no explica si esta recibiendo en estos momentos ingresos por concepto de pensión o de salario.

Grupo número 5. Este último grupo está conformado por los congresistas Darío Martínez, Eduardo Enríquez Maya, Adalberto Jaimes y Myriam Paredes. Estos congresistas se declararon impedidos para conocer del artículo Primero Numeral 8 del Referendo, sin explicar las razones de dicho impedimento.

Ahora bien. Habiendo presentado los distintos grupos a partir de los cuales se realizará el análisis de los impedimentos, es necesario ahora determinar respecto de qué parte del artículo primero numeral 8 del proyecto de ley, que contiene el Referendo, se empezará a realizar el análisis. Para este efecto empezaremos analizando el segundo inciso de la mencionada norma, referente a la congelación de pensiones de los servidores públicos. El tema de la congelación de las asignaciones, lo analizaré más adelante.

El inciso segundo señala a partir de la vigencia del presente acto legislativo y hasta el mes de diciembre del año 2006, no se incrementarán las asignaciones o pensiones del Presidente de la República, de los miembros del Congreso, de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Nacional Electoral, de los Ministros del Despacho, del Consejo Superior de la Judicatura. Del Fiscal General de la Nación, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República, ni de los demás servidores públicos o funcionarios de entidades de derecho privado, que administren recursos públicos o pensionados que sean superiores a veinte salarios mínimos legales mensuales.

Lo previsto en esta disposición no supondrá una reducción acumulada superior al 30% de los salarios actuales en términos reales.

Respecto del número 1. Este grupo de congresistas está próximo a cumplir los requisitos para acceder a la pensión, lo cual significa que en algún momento dentro de los próximos cuatro años, podrán solicitar que le sea reconocida la pensión de jubilación respectiva.

Sin embargo dichos congresistas terminan su periodo congresional en el año 2006 y solo hasta el momento en que terminen dicho periodo podrán empezar a disfrutar efectivamente de su pensión de jubilación, esto bajo el entendido que un servidor público no puede gozar de un doble ingreso proveniente del Estado. No podrían recibir salario y pensión al mismo tiempo. En este sentido y partiendo del supuesto que los congresistas que pertenecen a este grupo y que cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, antes del año 2006, preferirán recibir su salario por concepto de sus labores congresionales y pedirán que se suspenda el pago de su pensión, en el entendido que la pensión generalmente es menor que el salario, no se ve cómo se pueda configurar un conflicto de intereses cuando el derecho del disfrute a su pensión, que podrían ver afectado de participar en los debates y votar el inciso segundo del numeral 8 del artículo Primero del proyecto de ley que.

... solo lo estaría en una mínima proporción correspondiente a los meses comprendidos entre el momento en que reciban su primera pensión y el mes de diciembre del año 2006. El argumento anterior permite sostener que en realidad no existe ningún tipo de conflicto de interés para los Congresistas que estén próximos a cumplir con los requisitos para acceder a su pensión, dado que en términos racionales es poco probable que empiecen a disfrutar de dicha pensión antes de julio del año 2006, luego la afectación si bien es directa tiene un impacto real mínimo en los ingresos del Congresista.

Respecto del grupo número 2, este grupo de Congresistas disfrutan en este momento de una pensión que ya les fue reconocida, pero cuyo pago se encuentra ...si ... con la venia de la Presidencia...

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Gracias señor Presidente. Para expresar lo siguiente: No comparto realmente los argumentos que da el señor Senador respecto de que no existiría impedimento en relación con los Parlamentarios del primer grupo, en razón de que ellos han expresado que están próximos a pensionarse y el Senador expone que bien pueden no solicitar la pensión.

Pero igual, la pueden solicitar e igualmente reclamarla y no aceptar el sueldo, o simplemente no reclamarla, pero de todas maneras automáticamente las pensiones se van incrementando. De tal manera el hecho de que puedan tener la posibilidad de recibir la pensión o renunciar al Congreso de la República y solicitar que se les pague la pensión o se les reconozca.

Ustedes recordarán que reconocida la pensión puede reclamar las mesadas con tres meses de anterioridad, en las que no opera la prescripción, la caducidad para su reclamo. En consecuencia, si ese es el argumento me parece que vale la pena que estos Parlamentarios tengan mucho cuidado en este punto.

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

Antes de que el Senador Trujillo se refiera al grupo dos, quiero poner de presente que yo estoy en las condiciones del grupo dos. No supe, o no estaba presente el día que se planteó el impedimento, pero quiero manifestar verbalmente mientras lo puedo hacer por escrito que me considero impedido para participar en la discusión y en la votación de ese numeral por estar en las condiciones en que está el Senador Gaviria y los otros.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

En el grupo dos. Le rogamos Senador Holguín dejar su impedimento por escrito. Representante García.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:**

Señor Presidente, yo había manifestado que estaba en la situación de quienes eventualmente pueden llegar a ser beneficiarios del régimen de

transición. Sin embargo veo que mi nombre no fue considerado en el informe. Pero de todas maneras...

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

¿Usted se ubicaría en qué grupo, Representante García?

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:**

Es que me parece que según lo que le oigo al Senador podría estar en el grupo primero. Pero de pronto podemos formar un grupo aparte, antes de que venga el Referendo y acabe con la dispersión.

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

Bueno, les propongo permitamos terminar la lectura del informe y abrimos el debate por favor, sobre los informes en materia de impedimentos. Senador Trujillo le ruego avanzar en la lectura de su informe y tomar nota de los impedimentos nuevos que se han presentado.

Sonido para el Senador.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Quiero en esto sí aclarar señor Presidente que he querido hacerlo... un concepto lo más ajustado jurídicamente a las leyes existentes en nuestro país y obviamente a las sentencias existentes en los actuales momentos y cada quien tomará su propia decisión.

Respecto del grupo número 2. Este grupo de Congresistas disfruta en este momento de una pensión que ya les fue reconocida, pero cuyo pago se encuentra suspendido dado que no es posible a un servidor público recibir doble ingreso de manos del Estado.

El análisis planteado para los Congresistas que conforman el número 1 es válido para los que conforman el grupo número 2. En efecto estos Congresistas no podrán recibir su pensión nuevamente hasta tanto no hayan terminado de ejercer sus labores Congresionales y hayan dejado de percibir un sueldo por dichas labores. En el entendido que los Congresistas pertenecientes al grupo número 2, permanecerán en sus curules hasta el año 2006, en términos reales solo verán afectada su pensión por un período de tiempo mínimo que va desde julio hasta diciembre del año 2006, lo que nos permite sostener que en realidad no existe un conflicto de intereses dada la dimensión del impacto en los ingresos de estos Congresistas.

Respecto del grupo número 3, este grupo merece especial atención frente a los demás grupos de Congresistas que se vienen analizando dada su particular situación de hecho. Este Congresista al contrario de lo que podría esperar de la mayoría de sus colegas decidió renunciar al salario que recibe por concepto de sus actividades legislativas y en cambio prefirió mantenerse con su pensión a la cual ya había accedido anteriormente.

Este comportamiento que se debe considerar poco común en la medida en que la pensión es menor que el salario, luego no tiene mucho sentido preferir la primera sobre la segunda,

hace que el congelamiento inmediato de la pensión sí afecte directamente y de forma importante al Congresista que conforma este grupo, lo que lo pone en un conflicto de intereses con la norma que se debate, inciso 2º del numeral 8, del artículo 1º del proyecto de ley que contiene el Referendo.

Respecto de los grupos números cuatro y cinco. Estos grupos de Congresistas no dejan muy clara cuál es su situación de hecho en relación con el impedimento que alegan para no debatir y votar el inciso 2º del numeral 8, del artículo 1º del proyecto de ley que contiene el Referendo, en lo que tiene que ver con la congelación de las pensiones.

En este orden de ideas, un análisis de su situación de hecho debe partir que pertenecer a cualquiera de los tres grupos anteriores. Esto es, o están próximos a pensionarse, grupo número uno (1). O están pensionados y reciben salario dado que el pago de su pensión está suspendido hasta tanto dejen de recibir asignación por su labor Congresional, grupo número dos (2). O están pensionados y reciben su pensión dado que se negaron a recibir el salario por concepto de su desempeño como legisladores, grupo número tres (3). Para cualquiera de los tres casos los argumentos sostenidos en su momento les serían aplicables.

Una hipótesis más que se podría asumir en relación con su situación de hecho frente al impedimento, es que aún les falta algún requisito para poder acceder a su pensión de jubilación y dicho requisito no se llenará en un período mínimo de cuatro años. Si esta hipótesis fuera cierta para algunos de los Congresistas que conforman este grupo su impedimento carecería de todo sustento dado que no tendrían un interés directo en el asunto que se debate.

La viabilidad jurídica de los impedimentos alegados por los Congresistas es necesario estudiar los mismos en relación con el inciso 1º del numeral 8, del artículo 1º del proyecto de ley que contiene el Referendo. Dicho inciso señala: Las pensiones de los servidores públicos no podrán superar en ningún caso el monto de 20 salarios mínimos legales mensuales sin perjuicio de los derechos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo incluidos los regímenes de transición.

Como se puede observar en este punto ya no es necesario dividir el análisis para cada uno de los grupos mencionados en los literales a), b), c), d), y e), anteriores, dado que para efecto del inciso 1º que se estudia los criterios de agrupación no son relevantes.

En este punto, el central de la eventual discusión es uno solo. Todos los Congresistas que no hayan adquirido derecho sobre su pensión a la entrada en vigencia del acto legislativo estarían cobijados por el inciso 1º tantas veces mencionado y en ese orden de ideas no podrían aspirar a una pensión superior a 20 salarios mínimos legales mensuales ya vigentes.

Para efectos de estudiar este punto, es necesario traer a colación un pronunciamiento de la Sala de Consulta y del Servicio Civil del Consejo de Estado. En dicha ocasión la Sala de Consulta, sostuvo: El conflicto de intereses de

un Congresista se presenta cuando este tiene un interés directo de orden moral o económico en un proyecto de ley puesto a su consideración.

De tal suerte que lo llevaría a parcializarse según su conveniencia personal o su beneficio económico y en consecuencia por mandato legal ese interés lo inhibe de participar en el trámite y votación del mismo. El punto centro de un conflicto de intereses, es el llamado interés directo que puede ser en el plano moral o en el económico.

El interés directo en el plano económico. Cuando se presenta un interés directo del Parlamentario de orden económico sobre determinado proyecto de Ley, es necesario plantear el posible beneficio lucrativo que le reportaría frente al carácter general y abstracto de la ley que es una de sus características esenciales.

El interés directo habría que verificarlo frente al ámbito de aplicación de la ley que se proyecta expedir. De esa confrontación debe surgir la conclusión de si hay o no un conflicto de intereses. En otras palabras, es preciso medir el alcance del proyecto en cuanto a la generalidad de personas que cubre. De tal manera que se aprecie si conlleva un beneficio económico, concreto y específico para el Parlamentario y si se piensa que está legislando para su propio beneficio y no para el bien común.

Lo que busca en las normas Constitucionales es fundamentalmente erradicar la práctica de legislar a favor propio, lo cual desvía al Parlamentario de su carácter de Representante del pueblo y lo aleja de los postulados de justicia y bien común que deben caracterizar su desempeño. La correcta aplicabilidad de la teoría del conflicto de intereses de los Congresistas encuentra justificación en la medida en que el Congresista se inhiba de participar en los debates y votaciones de los Proyectos que le reporten un provecho económico distinto del recibido por la generalidad de los habitantes.

Al analizar el asunto que nos ocupa a la luz del pronunciamiento anterior debemos señalar en primer lugar que de existir algún conflicto de intereses en los Congresistas a la hora de estudiar el inciso 1º arriba citado este sería de orden económico. En efecto de aprobarse este inciso los Congresistas que pudieran recibir una pensión superior a los 20 salarios mínimos legales mensuales se verían privados de ella, y en ese orden de ideas sus ingresos mensuales por concepto de pensión se verían afectados. Esto sin perjuicio de los derechos adquiridos tal y como lo señala el inciso 1º.

Ahora bien, siguiendo el pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil es necesario preguntarse por el ámbito de aplicación de la norma que se estudia. Sobre el particular el inciso 1º es claro en señalar que el mismo se aplica al universo de los servidores públicos sin hacer ningún tipo de distinción.

Dentro de dicho universo como es apenas lógico, están comprendidos los Congresistas de lo que se colige que la inclusión o exclusión de esta norma en el eventual Referendo y su aprobación por parte del pueblo soberano afectaría no solamente a los Congresistas si no

a todos los servidores públicos, universo del cual no es posible que el Congresista se sustraiga.

Esta imposibilidad de sustracción hace que quiéralo o no, el Congresista deberá tener presente no solo su interés, sino el de todos los servidores públicos y el del pueblo en general y a su vez no puede desligar del interés de los servidores públicos y del pueblo en general su propio interés.

Atendiendo a lo anterior y en el entendido que: "es preciso medir el alcance del proyecto en cuanto a la generalidad de personas que cubren, de tal manera que se aprecie si conllevó a un beneficio económico, concreto y específico para el parlamentario y se piense que está legislando para su propio beneficio y no para el bien común", no es posible sostener que existe un real conflicto de intereses de los Congresistas en relación con el inciso 1º del numeral 8º del artículo 1º del proyecto de ley que contiene el Referendo. Dejo así señor Presidente rendido el informe.

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

¿Su recomendación Senador Trujillo después de la lectura de ese informe es negar en su totalidad los impedimentos presentados?

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Presidente, deberían pensar en la votación de este proyecto aquellos Congresistas que están en el disfrute de una pensión y han seguido derivando ese sustento, renunciando al salario que debieran percibir como pago en el Legislativo. En el criterio de este Congresista que no existiría ningún tipo de intereses por los argumentos que se han expresado.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

¿Qué Senadores se encontrarían en esa situación?

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Estaría involucrado el Congresista Ramón Elejalde, no más. Los demás Congresistas de este concepto no estarían impedidos para participar.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante José Joaquín Vives Pérez:**

Primero, quiero manifestar que si bien no hemos firmado, obedece a que la Secretaría de la Comisión Primera del Senado remitió estos impedimentos exclusivamente al Senador José Renán Trujillo, a mí me informó por escrito ese acontecimiento. De manera que no tuve acceso a esos documentos. No obstante en cumplimiento de la misión asignada he estudiado el tema.

Hice algunos reparos sobre estos impedimentos en la sesión en que se presentaron del jueves pasado pensando que ellos no eran procedentes por dos razones. Primero, porque hemos sostenido la tesis que cuando se va ejercer un poder Constituyente no hay conflicto de intereses. Valdría preguntarse si aquí estamos ejerciendo un poder Constituyente o un poder simplemente legislativo. Si bien, lo que está a

nuestra consideración es un proyecto de ley es un acto de impulsión dentro de un proceso Constituyente, eso en ese momento nos sugería la idea que aquí debíamos defender la tesis de la inexistencia del conflicto de interés, como quiera que el poder Constituyente es soberano, es pleno, es absoluto.

Igualmente sosteníamos ese día la improcedencia de los impedimentos porque finalmente la decisión que toma este Congreso, ni afecta, ni favorece, ni perjudica a los Congresistas, como quiera que sencillamente se está remitiendo a un pronunciamiento popular esas decisiones.

Pero no obstante, señores Congresistas después de estudiar la sentencia del Consejo de Estado en el caso en que fuimos demandados todos los miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, cuando estudiamos el proyecto de Referendo anterior, mi consejo es justamente el contrario.

Primero, Senador José Renán Trujillo la sentencia que usted cita, el doctor Mario Méndez del 17 de octubre del 2.002, es justamente la que decidió el caso al que he hecho referencia. Del dos mil, diecisiete de octubre de dos mil. En esa sentencia el Consejo de Estado mayoritariamente llega a la conclusión que realmente si estábamos impedidos, en primer término para votar nuestra eventual revocatoria. Pero dice, aquí hay un conflicto. Aquí hay un conflicto y es que ... y tal lo dice ... lo leyó usted, dice: Y en ello citó usted doctor José Renán Trujillo, desde luego podría estar comprometido el interés puramente personal de quienes integraban el Congreso, cuando se refería a nuestra propia revocatoria.

Pero dice: Sería el impedimento del Congreso y concluye diciendo, no hay impedimentos para participar en la discusión y votación de los asuntos a cargo del Congreso...

A solicitud del honorable Representante Germán Navas Talero la Presidencia pregunta a las Comisiones si se declaran en sesión permanente y cerrada su discusión es sometida a votación aprobada separadamente por ambas Comisiones.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante José Joaquín Vives Pérez:**

Sencillamente el Consejo de Estado analiza el conflicto de realmente un impedimento, de la defensa de un interés personal, frente a la posibilidad de que haya una negación en el ejercicio de las funciones del Congreso. Pero este no es el mismo caso, Senador Trujillo. Dice el Consejo de Estado entonces cuando las circunstancias de que derivan provecho los Congresistas sean generales y comunes por igual a todos ellos.

Resulta que no es este el caso. Aquí las circunstancias que se han expuesto no son iguales, y comunes a todos nosotros. En mi caso, no tengo ningún motivo, razón, hecho o circunstancia que conozca que amerite que me declare impedido en la discusión de este artículo. Pero lo grave y por eso señalo la sentencia que usted leyó, es que en últimas el Consejo de Estado señala dos cosas: primero, que sí es posible el conflicto de intereses cuando se discute

un proyecto de ley que convoca al pueblo a un Referendo, y si no lo dice tan expreso como yo quiera, del contexto de la sentencia es claro, en la aclaración de voto de uno de los Magistrados, del Magistrado Delio Gómez, dice que él propuso en la discusión de la Sala que si bien acompañaba la decisión de negar la pérdida de investidura, decía, no porque la circunstancia de que derivarían provecho los Congresistas son generales y comunes por igual a todos, sino porque en materia de reformas a la Constitución no hay lugar al conflicto de intereses.

Y este argumento que propuso este Magistrado no fue considerado por la Sala. Y por el contrario, la Sala crea un conflicto. Luego la Sala mayoritaria cree que sí procede el conflicto de intereses en estos actos. En ese orden de ideas, yo no aconsejaría a mis compañeros a abstenerse de declararse impedidos.

Ahora, en cuanto a cómo lo afectan las disposiciones. Yo primero quiero decir y sobre esto intervendré más tarde, que esta propuesta de artículo no cambia absolutamente nada frente a lo que hoy existe. Yo diría que es una propuesta de artículo inocua. Señores, la Ley 100, Senadora Claudia Blum señala en su artículo 18 que cuando se devenguen mensualmente más de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la base de la cotización podrá ser limitada a dicho monto por el Gobierno Nacional y más adelante dice... cuando el Gobierno Nacional limite la base de cotización a 20 salarios mínimos, el monto de las pensiones en el régimen de prima media con prestación definida no podrá ser superior a dicho valor, es decir, a 20 salarios. Y el Gobierno Nacional a través del Decreto 314 de 1994 de febrero 4 señaló en su artículo 1º, limitarse a 20 salarios mínimos legales mensuales la base de cotización al sistema general de pensiones creado por la Ley 100 de 1993.

El Representante Iván Díaz, me solicita una interpellación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Escuchándolos en el informe, hay otro tema entonces que tiene también consecuencias sobre cada uno, que es el tema de la congelación de los salarios, porque nosotros ganamos más de dos salarios mínimos y vamos entonces a ser afectados por eso. De modo que aquí habría pues que escuchar muchas voces porque realmente pensando eso tiene mucho que ver en interés directo de los Parlamentarios, quería agregar esa pregunta, para ver si usted puede... Sí señor Presidente.

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

Su pregunta, claro, es válida. Si nos vamos a congelar el salario todos deberíamos entonces estar inhabilitados.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

No, ese caso concreto sí cumpliría el requisito que exige la sentencia del Consejo de Estado que la circunstancia que genere el impedimento sean generales y comunes por igual a todos, ese sí, pero este no.

Pero bueno, más allá de que yo pienso que esta norma es inocua y que trata de hacerle creer a la gente que estamos cambiando algo que no vamos a cambiar, es que ni siquiera doctor Carlos Gaviria es como usted decía, ni siquiera es que estamos haciéndole creer a la gente que va tomar una decisión que ya está tomada por nosotros, no, es que eso ya existe, es que no se cambia nada.

Sin embargo, yo pienso que si bien la norma aprobada como está no cambia nada el debate de la norma, las Proposiciones que puedan generarse en su debate sí pueden afectar la circunstancia personal de quienes se han declarado impedidos. De hecho todos aquellos que ya tienen una pensión, todos los Congresistas que tiene una pensión reconocida se afectan Senador José Renán Trujillo, porque se congelan los incrementos de su pensión. Ya ahí hay una primera aceptación. A mi juicio innegable y frente al inciso 1º del artículo donde se repite que las pensiones de los servidores públicos no podrán superar en ningún caso el monto de 20 salarios mínimos legales mensuales sin perjuicio de los derechos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo incluidos los regímenes de transición.

Yo pienso que esto no cambia, esto no cambia nada, pero si en la discusión se le modifica algo, si en la discusión se propone por ejemplo, no permitir la excepción del régimen de transición ya ellos estarían afectados. De manera que mi consejo contrario a la conclusión del Senador José Renán Trujillo es que para salvaguardar la integridad de la investidura de quienes se han declarado impedidos, estos impedimentos deben ser aceptados.

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

Gracias señor Presidente. Yo he pedido la palabra en este tema para anunciar que voy a radicar también en Secretaría una solicitud de impedimento. Participé como Ponente del proyecto de Referendo en las discusiones sobre este numeral 8 del artículo 1º del Referendo, siempre acompañé la propuesta del Gobierno en el sentido de limitar el monto de las pensiones y congelar las que actualmente estén concedidas de alguna manera compartiendo el criterio del Presidente de la República y del Gobierno Nacional en el sentido en que en estos momentos de crisis el ejemplo debe entrar por casa.

Sin embargo escuchando ahora, las intervenciones tanto del Senador Trujillo como del Representante Vives me han asaltado unas dudas que me parece que son bastantes razonables y contundentes y por lo tanto señor Presidente, solicito a la Corporación que me sea aceptado el impedimento para votar este artículo por la razón que a continuación voy a explicar.

Mi señor padre, el ex Senador Jorge Cristo fue pensionado por el Congreso de la República hace ya varios años y desde hace cinco años, fecha de su desaparición mi señora madre disfruta de una pensión sustituta del Fondo de Previsión del Congreso. Considero que si como lo dice el Representante Vives los Congresistas que en este momento estén disfrutando su

pensión de jubilación tendrían un interés directo en este artículo de la misma manera por el grado de consanguinidad que obviamente tengo con mi señora madre estaría afectándose igualmente de manera directa mi situación y desde el punto de vista económico con el debate en estas Comisiones y en Plenaria del artículo 8º, del numeral 8 independientemente de que sea votado como sería mi intención en mi caso de votarlo de manera afirmativa y positiva.

Sin embargo, señor Presidente con la Senadora Claudia Blum hemos tenido experiencias bastante desafortunadas en estos casos y me parece que es mejor prevenir que lamentar. No estamos en condiciones de afrontar más demandas de pérdida de investidura en el Consejo de Estado. Yo les solicito encarecidamente a las Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara que me sea aceptado este impedimento por las razones que acabo de explicar y ese impedimento en este momento lo voy a radicar en la Secretaría de la Comisión. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Señor Presidente muchas gracias. Estamos frente a un galimatías, una vez más y es el mismo galimatías que no ha podido superar el honorable Consejo de Estado. Este es uno de los casos más difíciles, poder precisar el impedimento por conflicto de interés de carácter moral y de carácter económico.

Si usted señor Presidente, señores Congresistas, revisan todas las sentencias del honorable Consejo de Estado no van a encontrar coherencia, un hilo conductor frente a este tema. Y esto obviamente ha llevado a que se dicten algunas sentencias en un sentido o en otro y de pronto a cometer injusticias con la pérdida de investidura de colegas que por cualquier motivo tuvieron que sufrir la buena, regular o mala interpretación de la Constitución y de la ley.

Por eso es que allí mismo en el Referendo se convino facultar al Presidente de la República para que salgamos de esto definitivamente. Siempre nos encontramos con esta discusión, ¿estamos impedidos? ¿Qué dirá el honorable Consejo de Estado mañana? Pues puede cambiar esa, bastante discutible, sentencia que se acaba de citar en el informe de la comisión accidental, porque en el salvamento de votos, si mal no recuerdo, no, aclaración de voto, corrijo, una aclaración de voto de esa sentencia, uno de los Consejeros de Estado, dijo que se debería definir que en los actos legislativos reformatorios de la Constitución no debe haber conflicto de intereses. Pero la sentencia no lo dijo, lo dice una aclaración de voto.

Ahora bien, en estricto rigor gramatical señor Presidente y señores Senadores y Representantes, en estricto rigor literal, si ustedes leen el artículo 182 de la Constitución Política van a encontrar que los impedimentos es procedente ponerlos en conocimiento de la respectiva Cámara, no de las Comisiones. Leo el artículo 182 “Los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que

los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración”.

Fue la Ley 5ª de 1992, que se le ocurrió ir más allá de la Constitución, de donde llega la Constitución en estos términos que acabo de leer y establece que esos impedimentos se les puede presentar ante las Comisiones. Pero si aquí aplicamos la excepción de inconstitucionalidad perfectamente nosotros podemos inaplicar esa o esas normas de la Ley 5ª y atenernos a la norma Constitucional que es excesivamente clara, demasiado clara, artículo 182. “Los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones etc., etc. Y podríamos obviar pues esta difícil decisión que vamos a tomar. El concepto muy respetable, por cierto, del Senador José Renán Trujillo pareciera que tiene un sabor solamente al impedimento ligado al beneficio o al eventual beneficio que pueda derivar el Congresista, a través de la aprobación de una ley o de un acto legislativo.

Sobre eso el Consejo de Estado ha dicho que no necesariamente debe derivar un beneficio, son decisiones que de alguna manera le afecten a favor o en contra al Congresista y en eso estamos de acuerdo porque así lo dice claramente la Ley 5ª. Ahora bien, yo me declaré impedido sin decir por qué, porque no estoy obligado hacerlo dado que la Ley 5ª no establece la obligatoriedad de la motivación.

Pero es muy sencillo, el régimen de transición que se protege, el régimen de transición de la Ley 100 nos cobija a muchos Congresistas y a muchos funcionarios del Estado. Sí, puede ser una expectativa que no se hayan cumplido los dos requisitos para optar a una pensión, la edad y el tiempo de servicio, puede ser que se haya cumplido con el tiempo de servicio y no con la edad. La edad ha dicho la Corte Suprema de Justicia en la Sala Laboral es un hecho natural que se da, es una especie de condición suspensiva que ya no depende de la voluntad. Lo fundamental es el tiempo de servicios.

Pero así como vamos señor Presidente y yo en esto le quiero ayudar a las Comisiones Primeras y obviamente a la mesa directiva, no vamos a llegar a ningún acuerdo esta noche. Por ejemplo, yo ya tengo tomada una determinación, si hay pronunciamiento acatando la solicitud del Senador Renán Trujillo, si hay pronunciamiento de las Comisiones Primeras esta noche.

Yo me voy a acoger señores Senadores y Representantes al artículo 18 de la Constitución Política Colombiana que dice: Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias, ni compelido a revelar ni obligado a actuar contra su conciencia. Derecho fundamental. A mí no me pueden obligar a actuar contra mi conciencia. Si yo creo que estoy impedido para actuar en este proyecto de ley, concretamente votando ese artículo u otros artículos, yo hago valer mi objeción de conciencia y punto, y se acabó.

Así el Reglamento me ordene que tengo que votar en uno u otro sentido, positiva o negativamente. La Constitución es norma de normas, está por encima de la ley, y podrían

muchos de ustedes señores Congresistas invocar el artículo 18, y abstenerse de votar y seguramente no habría pronunciamiento sobre la materia. Y además, el impedimento no lo podemos dirimir todos, estamos acostumbrados a presentar el impedimento y a votar todos el impedimento. No, lo votan los que no estén impedidos, los que no hayan declarado el impedimento. De pronto, se desintegrará el quórum, no sé qué vaya a pasar.

Yo le propongo lo siguiente, señor Presidente. Yo le propongo lo siguiente, salvo mejor criterio. Continuemos con el trámite del proyecto acogiéndonos con rigor al primer artículo que cité que habla específicamente de que los impedimentos se los debe poner en conocimiento de las Cámaras, que continuemos con el trámite, que se eleve en forma urgente a través del Ministro del Interior una consulta al Consejo de Estado, a la Sala de Consulta al servicio civil para que en él entre tanto de la aprobación de este proyecto de ley y la realización de las Plenarias de Senado y Cámara se pueda conocer el concepto que por supuesto no es obligatorio, pero es un concepto por lo menos para presumir nuestra buena fe, y poder obrar en consecuencia.

De lo que se trata señores Congresistas es de obrar de buena fe. Se trata el proceso de pérdida de investidura de un proceso disciplinario en el cual está proscrita la responsabilidad objetiva, las conductas o son dolosas o culposas, en consecuencia, nosotros aquí con este debate y con todas estas constancias estamos dejando a un lado cualquier posibilidad dolosa, inclusive culposa. Estamos haciendo valer el principio general de la buena fe.

De otra manera yo creo que va ser muy difícil que esta noche salgamos de este debate. Yo les rogaría a mis compañeros de Comisiones Primeras que viabilicemos de alguna manera esta decisión sobre los impedimentos y para cumplir en rigor con la Constitución para las Plenarias poder obrar ya en consecuencia con base en el concepto de la Sala correspondiente del Consejo de Estado.

Si la decisión de las Comisiones es otra, desde ya manifiesto, desde ya manifiesto que me acojo al artículo 18 de la Constitución Política Colombiana que garantiza la libertad de conciencia, y en consecuencia o en tal virtud yo no votaré porque nadie me puede obligar a obrar en contra de mi conciencia. Esa es mi posición señor Presidente.

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

A ver Senador Darío Martínez, su recomendación si mal no entiendo es que quienes se encuentren o sientan que están en esa situación tráitemos los impedimentos ante las Plenarias de una y otra Cámara, sustraigamos del debate el artículo 8º y avancemos en el resto del articulado.

Llevaremos entonces los informes a las Plenarias de una y otra Cámara de los Senadores Trujillo y del Senador Vives para que se adopte uno, cualquiera sea el criterio que ellos han presentado y también avancemos en la consulta.

La Presidencia somete a consideración de las Comisiones la recomendación de llevar los impedimentos a las Plenarias y cerrada su discusión es acogida por las Comisiones Primeras en forma separada.

En Secretaría se radicaron los siguientes impedimentos escritos:

**Impedimento**

Solicito se me declare el impedimento para votar la ley mediante la cual se convoca al pueblo de Colombia a un referendo en lo referente a la congelación de pensiones.

Firmado honorable Representante *Luis Fernando Velasco.*

\*\*\*

**Impedimento**

Doctor

Germán Vargas Lleras

Presidente Comisión I Senado

Señor Presidente: Con todo respeto me permito declararme impedido en el estudio del artículo primero, numeral 8 del proyecto de Referendo, relacionado con los límites y el congelamiento de las pensiones de los Servidores públicos que devenguen más de 20 salarios mínimos.

La razón es que mi señora madre, disfruta de pensión de sustitución de mi padre, Juan Cristo S., del Fondo de Previsión del Congreso.

Atentamente,

*Juan Fernando Cristo.*

\*\*\*

**Impedimento**

Señor

Presidente Comisión Primera

Senado

En mi carácter de miembro del Senado, me declaro impedido para discutir y votar los artículos que dentro del proyecto de ley de referendo tocan los temas relativos a salarios y pensiones de los Congresistas.

Estoy en trance de obtener una pensión de jubilación, creo tener derecho al régimen de transición previsto en los Decretos que en 1994 expediera el Gobierno Nacional, en desarrollo de la Ley 100 de 1993 para el caso específico de los Miembros del Congreso.

Firmado honorable Senador *Mario Uribe.*

\*\*\*

**Impedimento**

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2002

Por el presente solicito a los miembros de las Comisiones Primeras Constitucionales Conjuntas, del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, se me declare impedido para participar en la discusión y votación de la Pregunta número ocho (8) del artículo primero (1º) del Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por cuanto dichas normas hacen referencia a la congelación de pensiones de altos dignatarios, y mi abuela, la señora Cecilia de la Fuente de Lleras, viuda del ex Presidente Carlos Lleras Restrepo, y además mi padre Germán Vargas Espinosa, se encuentran en ...

Firmado honorable Senador *Germán Vargas Ll.*

**Impedimento**

Solicítole, señor Presidente, poner en conocimiento de las Comisiones Primeras Constitucionales mi impedimento por considerar que estoy inmerso en lo previsto en el numeral 8 del artículo primero del Referendo, "por medio del cual se convoca un Referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional".

Firmado honorable Representante *Oscar Arboleda.*

\*\*\*

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2002

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Comisiones Primeras Conjuntas

Senado y Cámara de Representantes

Respetado doctor:

Por medio de la presente le solicito se sirva excusarme de participar y votar en el debate del proyecto de ley de Referendo, en el artículo primero numeral octavo, por tener a la fecha la calidad de pensionado del Fondo de Previsión Social del Congreso, pensión que suspendí mientras ejerzo mis funciones actuales y, por tratar ese numeral con temas relacionados con el régimen de pensiones.

Firmado honorable Senador *Carlos Holguín Sardi.*

\*\*\*

**Impedimento**

Me declaro impedido para debatir y votar el artículo 1º numeral 8 del Proyecto de ley número 47 de 2002 porque eventualmente puedo ser beneficiario del régimen de transición.

Firmado honorable Representante *Jesús Ignacio García.*

\*\*\*

**Impedimento**

Respetuosamente solicito que sea admitido mi impedimento para participar en las votaciones relacionadas con los temas pensionales consignados en el proyecto de Referendo, toda vez que hago parte del régimen de transición para efectos del trámite de mi pensión de jubilación, razón por la cual considero que se configuraría un conflicto de intereses en el evento de deliberar en dichos asuntos.

Cordialmente,

Firmado honorable Representante *Roberto Camacho.*

La Presidencia teniendo en cuenta la dificultad que se presenta en relación con el numeral octavo del artículo primero, informó que se aplazaría del estudio del articulado y se votaría por separado.

Leída por Secretaría una proposición suscrita por varios Congresistas, abierta y cerrada su discusión y sometida a votación fue aprobada por ambas Comisiones separadamente.

El texto de la proposición es el siguiente:

**Proposición número 05**

Solicitamos que el Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado 57 de 2002 Cámara, "por la

cual se convoca un Referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional”, para que se vote artículo por artículo y se excluya para ser votados posteriormente los artículos (numerales) 6, 8, 9, 10, 14 y 16 y el artículo segundo que habla sobre la vigencia.

Firmado: honorables Congresistas *Hernán Andrade, Gina Parody, Milton Rodríguez, Roberto Camacho, Zamir Silva, Ramón Elejalde, Andrés González, Janeth Restrepo, Jorge Caballero, Germán Varón, Tony Jozame, Juan Fernando Cristo, Javier Vargas*, y otras firmas ilegibles.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Armando Alberto Benedetti Villaneda:**

Señor Presidente, es que ya los artículos fueron leídos, no veo para qué volverlos a leer otra vez.

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

No, daríamos así, tiene usted razón inicio a la proposición que ha sido votada. La que acaban de votar, la de que excluyendo los artículos que han sido leídos se procederá a la votación, artículo por artículo, nominalmente de los artículos que no fueron excluidos sobre los cuales supongo las Comisiones consideran que debe debatirse con mayor profundidad dichos artículos, o sino que sentido tendría su exclusión. Es la Proposición que acaban de votar.

Por lo menos así lo entiende la Presidencia que se acaba de aprobar una Proposición que excluye unos artículos porque considera que sobre esos artículos se va a profundizar el debate y los que incluye es para que se inicie la votación sobre esos artículos uno a uno y nominalmente, un orden en la discusión.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia y a solicitud del honorable Senador Carlos Holguín Sardi por Secretaría se da lectura a la Proposición aprobada.

Solicitamos que el Proyecto de ley 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por la cual se convoca a un Referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional para que se vote artículo por artículo y se excluya para ser votados posteriormente los artículos o numerales 9, 10, 8, 16, 14 y 6 y el artículo segundo que habla sobre vigencia.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

Yo quisiera proponer para evitar discusiones futuras a esta Comisión que se tome en este momento la decisión sobre si este proyecto es tangible o intangible a esta Comisión. En esta discusión van a aparecer propuestas. El Gobierno ha sostenido la tesis que para modificar las propuestas se necesita su aval. Un grupo de Parlamentarios hemos venido sosteniendo lo contrario.

Antes que esta sea una discusión, que se nos presente artículo por artículo, yo le propongo a esta Comisión, sin mayor discusión que sometamos a consideración una Proposición

que diga que nosotros tenemos la competencia para introducir modificaciones a este proyecto de Referendo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

En la Ponencia mayoritaria un punto que se examinó en detalle fue al que hace referencia el Representante Vives, y la conclusión que está consignada en la Ponencia es que el Congreso tiene plena autonomía y facultades para discutir los términos que quiera de acuerdo con la Constitución y la Ley.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Jorge Homero Giraldo:**

Yo considero que para comenzar a discutir artículo por artículo debía estar el Gobierno aquí defendiendo el proyecto para que expliquen y las iniciativas, para que expliquen cada una de las problemáticas y además yo creo que eso es necesario para que haya claridad ante el pueblo Vallecaucano, ante el pueblo Colombiano sobre la discusión de este proyecto que el Gobierno lo defienda para que las preguntas que se hagan sean aclaradas por el Gobierno como autor de este Proyecto.

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

Nos pondremos en contacto con el señor Ministro de manera inmediata, Representante Homero, pero no suspendamos el trabajo de la Comisión. Ya mismo nos dirigiremos al Ministerio del Interior.

Siendo las 7:30 p.m. y con la venia de la Presidencia se retiró del recinto del Senado el honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría.

Por Secretaría se da lectura al numeral primero del artículo primero, en el texto que trae la Ponencia de Mayorías, aclarando que ha sido radicada en Secretaría una proposición sustitutiva presentada por el honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a la proposición sustitutiva cuyo texto reza:

El quinto inciso del artículo 122 de la Constitución Política quedará así: Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la Ley no podrán ser inscritos, ni ser elegidos o designados como servidores públicos, ni celebrar contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados en cualquier tiempo por la comisión de delitos contra el patrimonio del Estado. Presentada por el Representante Zamir Eduardo Silva Amín.

**La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Señor Presidente, señores Congresistas. Este artículo como bien lo acaba de expresar el señor Secretario al leer el texto estaba en el último inciso del artículo 122 de la Constitución. El propósito de la Proposición es para corresponder con el título que se encuentra en la pregunta. Para aclarar precisamente la inhabilidad les quiero referir que el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la Corte Constitucional

declaró inexistente una parte del artículo 56 del Código Penal, y entiendo que igualmente con el Código Disciplinario Único de la Ley 200 por considerar que en el Código Disciplinario se ponía un término a la inhabilidad consagrada en este artículo y al examinar la Corte Constitucional y de manera integral de los demás artículos de la Constitución Nacional, como conclusión que la inhabilidad era intemporal.

Sin embargo, ha habido discusión sobre este punto en el Consejo de Estado con ocasión de la solución de varios negocios en los cuales ha tenido que resolver la inhabilidad con fundamento en este caso. Y por lo mismo para precisarla más y siguiendo la Jurisprudencia repito, tanto del Consejo de Estado en varias sentencias, igualmente la sentencia de la Corte Constitucional propongo que se diga de una vez por todas que aquellos que han sido condenados en cualquier época para acabar con la discusión al respecto.

De otra parte, solicito que se modifique la palabra “el patrimonio público”, por la del “patrimonio del Estado”, que es la que corresponde igualmente al texto original del artículo 122.

Esas son las razones por las cuales he presentado la Proposición sustitutiva, repito para estar de acuerdo.

Señor Presidente, para precisamente que quede clara la inhabilidad propongo que se acoja lo que la Jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional, como la del Consejo de Estado han elaborado al interpretar y aplicar esta inhabilidad del artículo 122 último inciso en el sentido, ellos han expresado que se trata de una inhabilidad intemporal.

Como hay sectores de la doctrina que consideran que no hay inhabilidades intemporales, si no están expresamente consagradas como ocurre por ejemplo para las inhabilidades de los Congresistas que establece que se requiere haber sido condenado, salvo por delitos políticos en cualquier tiempo, repito propongo que la misma fórmula se aplique en este artículo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Gaviria Díaz:**

Señor Presidente, yo simplemente quiero reiterar alguna observación que ya había hecho en la Comisión de Ponentes de la Reforma Constitucional en el sentido de que este artículo no debe presentarse como una sanción en perjuicio de las demás sanciones penales. Esto no es una sanción. A mi juicio esto es el ejercicio de la discrecionalidad que tiene el Constituyente de exigir determinadas condiciones, determinados requisitos para ejercer un cargo.

Y por tanto de la misma manera que no se está sancionando a los extranjeros o a los nacionales por adopción, cuando para ser Presidente de la República se exige la condición de ser nacional Colombiano por nacimiento que simplemente se exija como requisito para estos cargos no haber sido condenado, etc., etc., y entonces de esa manera nos evitamos incluso el problema de si se va aplicar retroactivamente, si no se va aplicar retroactivamente, porque eso no es una pena.

Es simplemente el señalamiento de ciertas condiciones esenciales para ejercer un cargo. De la misma manera que un seleccionador de fútbol no elegiría para su selección a una persona lisiada, nosotros podemos establecer o el Constituyente puede hacerlo como condición que para ejercer esos cargos es requisito no haber sido condenado por esos delitos.

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

Muy bien, Senador Gaviria, muy ajustada su observación en la Comisión de Ponentes del acto legislativo, se acogió también por unanimidad, yo les rogaría, quien viene actuando en la coordinación de la Ponencia de mayorías en cuanto al articulado e hizo la presentación el Senador Pardo, tomara atenta nota para introducir en su momento la corrección sugerida por el Senador Gaviria.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Milton Arlex Rodríguez Sarmiento:**

Yo estoy de acuerdo con la tesis que plantea el doctor Zamir en cuanto a la intemporalidad. Simplemente para hacer una aclaración. Dentro de la Comisión de Ponentes se discutió mucho el tema y debía quedar la redacción en el artículo del patrimonio del Estado, o debería concebirse el tema de patrimonio público.

Después de hacer un análisis sobre el tema llegamos a la conclusión los Ponentes que de alguna manera el término patrimonio público es más genérico en su concepción y tiene unas figuras como el caso de quienes se apropien por ejemplo, de contribuciones parafiscales, por ejemplo de las Cámaras de Comercio y aun sin ser en estricto censo patrimonio del Estado sí constituyen patrimonio de interés público y por lo tanto debe quedar cobijado por la Carta Política.

De otra parte, también para anunciar que voy a presentar una Proposición también en el sentido de acoger y la voy a radicar en la Secretaría la posición que aquí ha dicho el Senador Rodrigo Rivera que me parece muy interesante en el sentido de extender también esta sanción a quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución por detrimento del patrimonio público, que es muy diferente a quienes hayan sido sancionados penalmente y la voy a radicar también en la Secretaría señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Sobre el inciso primero, no precisamente sobre la sustitutiva, es una aditiva. Si usted quiere, entonces más bien que se defina la sustitutiva y luego entraremos con la aditiva.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Hernando Torres Barrera:**

Presidente. Yo sí deseo referirme a la Proposición y particularmente para que las Comisiones establezcan los alcances que quieren darle a este artículo, porque señor Presidente como está redactado este artículo resulta que en mi criterio solo estarían en la imposibilidad de

ser designados, o contratar, o ser elegidos, quienes hubieren sido condenados por un delito contra el patrimonio público o patrimonio. Como quieran entenderlo.

Eso me significa muy claramente señor Presidente, que esta norma solo sería aplicable con exclusividad a quienes estén incursos en el delito de peculado. Yo les pregunto entonces a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, si es eso lo que quieren, o si vamos hacerlo extensivo a todos aquellos que cometan delitos contra la administración pública.

Es decir: ¿Podemos señor Presidente elegir a los prevaricadores? ¿Podemos designar a los concusionadores? ¿Podemos darle contratos a los cohechadores? Porque ellos no han afectado el patrimonio del Estado en el patrimonio público, me parece que la redacción doctor Zamir, debería ser como usted la propone, que ni siquiera puedan inscribirse y por consiguiente tampoco ser elegidos. En el sentido desde luego que también lo pide el doctor Gaviria como una expresión soberana del pueblo colombiano, no como una sanción, si no como un mandato perentorio, pero que termine el artículo diciendo: Quienes hayan sido condenados por la Comisión de Delitos contra la administración pública, allí están incursos los peculadores, allí están incursos los prevaricadores, toda las formas delictuales contra el Estado.

Es a ellos para combatir realmente la corrupción, hacia quienes tenemos que tender la imposibilidad de acceder a estos cargos de representación. Por eso quiero preguntarles si realmente lo que quieren es excluir exclusivamente a los peculadores o que aquí quepan todos los que cometan delitos contra la administración pública, excepto los culposos desde luego.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Roberto Camacho Weverberg:**

Es que yo no le entendí a usted cuando me dijo el inciso primero y era lo mismo. Estoy de acuerdo con el doctor, deber decir Delitos contra la Administración Pública. Porque Delitos contra el Patrimonio público no están tipificados en el Código Penal. No hay ninguna normatividad que se refiera a eso y no solamente en la interpretación restrictiva del doctor Hernando Torres, sino que puede ser la amplia, intervención amplia, se puede prestar para analogías de monto determinado.

Entonces para poner Administración Pública y yo quiero proponer también incluir excepto los culposos.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Germán Navas Talero:**

Senador Vargas Lleras. Navas Talero. Gracias. Mire. La propuesta del doctor Zamir Silva, en cuanto sale de patrimonio del Estado, es un poquito más precisa, pero no exactamente precisa. Porque patrimonio público son tantas cosas, el espacio público es patrimonio público, el patrimonio histórico es parte del patrimonio público, eso está como el cuento del espacio público, que nadie sabe hoy en día cuál es el espacio público que nos corresponde a nosotros.

Yo soy partidario de la propuesta de hablar de delitos contra el patrimonio económico del Estado o contra la administración pública. Pero con un llamado de atención. Hay ciertos tipos penales que admiten la modalidad culposa, entonces no sería lógico que a una persona que ha incurrido en un delito contra la administración pública, por culpa, por un descuido le vayamos a aplicar tamaña sanción.

Entonces yo me transaría en el caso del doctor Zamir, hablar de delitos contra el patrimonio económico del Estado y en el caso de la propuesta del doctor delitos contra la administración pública, en cuanto sean conductas dolosas, pero me temo que de pronto se puede llegar a absurdos como el caso del abuso de autoridad.

El abuso de autoridad que tiene tantas connotaciones, el maltrato que un servidor público le da a un subalterno, es un abuso de autoridad. Entonces valdría la pena que los ponentes redactaran esto con sumo cuidado para no cometer injusticias, ni llevarlos al abstracto de patrimonio público. Porque patrimonio público es la flor de un parque, la banca de un parque, tantas cosas son patrimonio público, como el patrimonio histórico. Entonces yo estoy de acuerdo que hablemos de delito contra misión pública, pero se hagan excepciones racionales para evitar injusticias. Gracias Senador.

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

Muy bien. Senador Andrés González. Hay una. Yo quería proponerles algo Representante si a usted le parece bien.

Es que pues han radicado varias proposiciones. Muchas de ellas como ustedes lo han podido escuchar, contienen puntos de vista válidos que enriquecen el texto del Articulado.

Pero infortunadamente no podemos estar tramitando proposiciones sustitutivas de sustitutivas. Resultaría por completo improcedente. De manera que para darle un ejemplo, su proposición sustitutiva ya no permitiría entonces incorporar observaciones con las cuales inclusive usted está de acuerdo.

Yo quisiera proponer y para artículos en los cuales las sugerencias de ustedes son ponderadas, acertadas, vamos nombrando unas pequeñas subcomisiones que integren esas posiciones y presenten un articulado como proposición sustitutiva. Porque sino naturalmente lo que ocurrirá en tratándose del debate, es que quien radica la proposición, pues tiene naturalmente toda la prelación, pero como ustedes habrán visto, pues las observaciones son válidas. Por ejemplo. La proposición entonces del Senador Gaviria no cabría haciendo una proposición atinada, el Senador Piñacué tiene proposición aditiva a este artículo.

Si a ustedes les parece bien. En la medida en que concuerdan las observaciones de todos, vamos integrando unas pequeñas subcomisiones que traigan un articulado que integra esos puntos de vista, cuando no sean contradictorios, cuando lo sean pues procedemos a votar. ¿Les parece?

A bueno. ¿Sobre este inciso primero hay más observaciones? Muy bien. En su orden, Senador

González, Senador Martínez. Senador González. Sonido para el Senador González.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Sí gracias señor Presidente. Para precisar un poco algunas de las intenciones contenidas en el proyecto, este artículo se refiere a la muerte al corrupto un poco así se le ha llamado y tiene dos elementos. Uno. Extender la figura que de alguna manera existe para los congresistas, a las demás personas elegidas popularmente y yo creo que en esto de alguna manera se toca algo aquí referido por el doctor Torres, en cuanto a que el artículo 179 actual de la Constitución, ya establece que cuando una persona incurre en un delito, no puede ser elegida y esto lo preciso porque desde luego la intención de este artículo no es que el que comete otros delitos pudiera hacerlo para estos efectos.

Ya el 179 dice que quienes hayan sido condenados en cualquier época, concepto que recoge la idea del honorable Representante Zamir Silva, quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

De manera que ese primer aspecto esta resuelto, se trata es de extenderlo a los demás servidores públicos de origen popular, por eso el artículo habla de no podrán ser elegidos, ni designados como servidores públicos. Entonces parte de la reflexión y de la inquietud estaría resuelta.

Lo segundo, ya la misma Constitución hace intemporal la aplicación de la medida en esto, lo cual abonaría lo aquí ya propuesto, quedaría el tema ese si de sí se incluye o no el tema disciplinario y en qué intensidad y qué medida. Gracias Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí Presidente. Yo insistiría en que antes de votar cualquier modificación al texto original, estas comisiones tomaran la previsión de que el gobierno nacional diera su visto bueno. Nosotros podemos todos aquí, llegar a la conclusión de que no es necesario, pero la Corte Constitucional podría llegar a una conclusión distinta. Podría llegar a la conclusión de que como esta es una ley especial, por muchas razones que se han analizado y se analizaron entre los ponentes al empezar la discusión de la ponencia, se necesitaba lo que se pudiera definir como un acuerdo entre el Congreso y el gobierno y como ese acuerdo no es evidente en el momento en que estamos aprobando una determinada proposición, pudiera haber un vicio de trámite que volviera inconstitucional el o los artículos modificados en ese acuerdo con el gobierno.

Yo anoto eso, porque veo que estamos a punto de votar ya algunas de las proposiciones modificatorias y no sabemos si el gobierno las considera convenientes o no. Menos soy yo para decir que el gobierno debe o no estar aquí, pero como estoy defendiendo un Referendo que le sirva al país, no quiero que vayamos a incurrir en vicios de procedimiento, de forma que puedan ser después considerados así como tales por la Corte Constitucional.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Quisiera aclararle al Senador Navarro. Hemos insistido ante el gobierno que haga presencia, estaba avisado de esta sesión, lo lógico naturalmente es que se haga presente, yo le ruego al Secretario insistir una vez más ante el despacho del Señor Ministro del Interior a fin de que concurra a esta sesión.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Darío Martínez Betancourt:**

Gracias señor Presidente. Yo creo que usted con su paciencia proverbial joviana nos va a dar a todos una lección de tranquilidad y de reposo. Y este proyecto va a ser aprobado. Obviamente no en el día de hoy, no.

Yo le pido el favor que ponga en consideración el inciso primero del artículo Primero que es el de la convocatoria. Creo que nadie ha objetado ese inciso. Ese es el favor que le quiero pedir.

La Presidencia integra una Comisión Accidental encargada de estudiar las propuestas presentadas por los Congresistas para numeral primero del artículo primero y traer un texto íntegro para someter a consideración de la Sesión Conjunta. Hacen parte de dicha Subcomisión los honorables Congresistas: Rafael Pardo y Zamir Silva.

La Secretaría da lectura al inciso primero del artículo primero.

**La Presidencia abre la discusión del inciso leído y concede el uso de la palabra al honorable Representante Eduardo Enríquez Maya:**

Presidente. El Senador Martínez ha pedido que se ponga en consideración el primer inciso del artículo Primero. Mas sin embargo yo quiero hacer unas apreciaciones sobre ese inciso primero señor Secretario.

El artículo primero de la convocatoria Presidente, tiene una impropiedad de términos que hay que corregirlas y eso es muy fácil. Cuando se convoca al pueblo colombiano para que en desarrollo de los artículos 374 y 378, mediante Referendo decida si aprueba el siguiente proyecto de acto legislativo. Explico: En Colombia hay tres formas o procedimientos para reformar la Constitución. Por el Congreso mediante acto legislativo, por una Asamblea Nacional Constituyente creada mediante ley, o por Referendo aprobado también mediante ley.

No existen actos legislativos aprobados por medio de Referendo. Entonces: El artículo debe decir: Que se convoca al pueblo colombiano para que en Referendo decida aprobar o no el siguiente texto que se incorpora a la ley.

En eso consiste señor Presidente, la recomendación para que se proceda a hacer esa modificación que tiene que ver con los términos utilizados. Muchas gracias Presidente.

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

Gracias Presidente. No. Unicamente para preguntar, si uno convoca, debe decir por lo menos para cuando o dentro de cuanto tiempo.

No sé si ese tema si alguno de los... si eso fue acordado con el gobierno de dejarlo indefinido, porque allí pues puede que entonces se convoque en el próximo gobierno o dentro de veinticinco años. Creo que es indispensable, salvo que haya habido alguna cosa que no esté explicada, ponerle o una fecha o un término a esa convocatoria.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Presidente. Estando de acuerdo con su propuesta de crear la comisión, le haría una reflexión a esa comisión. Primero. Sería bueno que a la hora de traer el informe, piensen en no solo modificar el inciso, sino el encabezado del artículo y explique por qué: Porque los procesos que pueden llevar a este tipo de actos se pueden demorar mucho. Entonces hay personas que están incapacitadas, impedidas para llegar al Congreso por ejemplo, sin embargo se presentan y alcanzan a ejercer uno, dos, tres años.

Si nosotros desde el encabezado decimos que no podrán ni ejercer, ni ser elegidos, ahí de una vez estamos tomando una decisión bastante fuerte. Y la segunda es la siguiente: Creí escuchar al Senador Rivera que él propone que aquellas sanciones fiscales y disciplinarias también estén incluidas.

Quiero decirle que en las sanciones fiscales tenemos que tener cuidado. ¿Por qué? Porque una sanción fiscal puede ser la pérdida de un mueble en una oficina. Por ejemplo alguien está fumando en el recinto del Senado y quema algo, y lo pueden sancionar fiscalmente.

Entonces yo propongo, con pena. Yo lo que propondría señor Presidente y dejo la inquietud porque ya el doctor García ha presentado, yo respaldo esa propuesta, es que si hay una sanción fiscal, sea que después de la sanción fiscal no haya resarcido esa sanción fiscal. O si hay un daño contra el Estado, lo haya resarcido el daño contra el Estado. Me explico: El Estado repite contra cualquier funcionario público, el funcionario público se ficticia, nunca le responde al Estado. Yo creo que ese funcionario público no merece estar, en el servicio público.

De manera que esa proposición que ya está inscrita, firmada por el Representante García y por mí. Quiero que sea considerada por esa comisión.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

Gracias Presidente. Es que yo quiero referirme a la propuesta del Representante Carlos Enríquez Maya. El afirma que a su juicio hay un error de técnica en la redacción del inciso primero del artículo, cuando se convoca al pueblo de Colombia, para que en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política mediante Referendo, decida si aprueba el siguiente proyecto de acto legislativo.

Yo creo que la redacción Representante Enríquez Maya, es la correcta. Hay Referendos Constitucionales y hay Referendos Legales. Y creo que es correcta además, no. Porque la Ley Estatutaria de los mecanismos de participación, la Ley 134 así además lo denominó. Su artículo

47 dice: La decisión adoptada en Referendos se denominará Acto Legislativo, Ley, Ordenanza, Acuerdo, Resolución Local, según corresponda a materias de competencia. De manera que ya está bautizado.

Lo que estamos sometiendo a consideración del pueblo es un acto Legislativo, lo que le vamos a pedir al pueblo es que decida sobre un acto legislativo, así además lo ratificó el artículo 47 de la Ley, luego yo creo que está correctamente diseñado el inciso primero del artículo y no es procedente la propuesta del Representante Enríquez Maya.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Sí Presidente. Sobre la fecha del Referendo, no corresponde al Congreso establecerla. Al Congreso le corresponde convocar al Referendo. La fecha de realización del Referendo la establece el gobierno de acuerdo con la Ley 134, una vez surtida la votación y dada como válida la elección por parte del organismo electoral.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Julio Socha Hernández:**

Gracias señor Presidente. Tengo una proposición que si bien el gobierno plantea una medida drástica contra aquellos ciudadanos que han sido condenados por la comisión de delitos contra el patrimonio público para evitar de por vida el acceso al Estado, yo propongo que incluso una medida más radical, que no solo cubra al individuo sancionado, sino además a las personas naturales que sean miembros de empresas contratistas, ya sea en calidad de socios o directivos o representantes legales de las mismas que hayan sido sancionados por este mismo delito.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:**

El honorable Senador Rafael Pardo, dijo que la fecha a la cual hacía referencia el Senador Carlos Holguín, era de decisión del ejecutivo. Tengo aquí en mi mano el proyecto que presentó el Presidente Pastrana, el Proyecto de ley número 261 de 2000. artículo Primero: De conformidad con los artículos 378 de la Constitución Política y 33 de la Ley 134 de 1994, sométense a Referendo el proyecto de Reforma Constitucional incorporado a esta ley y convócase al pueblo soberano a expresar su decisión el 16 de julio de 2000.

Es que la Constitución tampoco dice Senador Pardo, que la fecha a de corresponder al ejecutivo, simple y llanamente lo que se está señalando es el procedimiento, en ese caso estaría de acuerdo con la propuesta hecha por el Representante Enríquez Maya.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador José Renán Trujillo García:**

Señor Presidente. Para ampliar un poco lo que expresara aquí el Senador Rafael Pardo. Nosotros tenemos que tener en cuenta que estamos debidamente amparados por la Ley

134 del 94 que tiene carácter estatutario además y regula los mecanismos de participación ciudadana.

Y sobre esa base señor Presidente yo diría, que no es necesario plantear aquí fechas de convocatoria, cuando en el artículo 42 de la Ley Estatutaria de Mecanismos se establece que una vez se surtan los trámites ante Registraduría y una vez se conozca el fallo de revisión previa de constitucionalidad por la Corte Constitucional, el gobierno mediante decreto o a los ocho días siguientes, podrá convocar la fecha del Referendo.

De tal manera que esto no tiene ninguna necesidad Representante Telésforo Pedraza, de quedar involucrado en el articulado. Yo estoy totalmente de acuerdo con el texto con que viene redactada la propuesta y ya le corresponderá al Gobierno Nacional una vez se surtan los trámites establecidos en la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación, convocar la fecha a través de decreto tal como está establecido en la reglamentación hoy existente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición sustitutiva presentada por el honorable Representante Enríquez Maya, y sometida a votación es negada por ambas Comisiones, mediante votación nominal que arrojó el siguiente resultado:

**SENADO**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** NINGUNO

**VOTOS NEGATIVOS:** Andrade Serrano Hernán, Blum de Barberi Claudia, Cristo Bustos Juan Fernando, Gaviria Díaz Carlos, Gómez Gallo Luis Humberto, González Díaz Andrés, Holguín Sardi Carlos, Martínez Oswaldo Darío, Navarro Wolff Antonio, Pardo Rueda Rafael, Pimiento Barrera Mauricio, Piñacué Jesús Enrique, Trujillo García José Renán, Uribe Escobar Mario, Vargas Lleras Germán

**CAMARA:**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Enríquez Maya Eduardo, Pedraza Ortega Telésforo, Torres Barrera Hernando.

**VOTOS NEGATIVOS:** Almendra Velasco Lorenzo, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Arcila Córdoba José Luis, Benedetti Villaneda Armando Alberto, Caballero Caballero Jorge Luis, Camacho Weverberg Roberto, Claros Polanco José Ovidio, Díaz Mateus Iván, Elejalde Arbeláez Ramón, García Valencia Jesús Ignacio, Giraldo Jorge Homero, Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Jozame Amar Tony, Navas Talero Carlos Germán, Paredes Aguirre Myriam Alicia, Parody D'Écheona Gina María, Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo, Restrepo Gallego Griselda Janeth, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex, Silva Amín Zamir Eduardo, Socha Hernández Carlos Julio, Varón Cotrino Germán, Velasco Chávez Luis Fernando, Vélez Mesa William y Vives Pérez Joaquín José.

Total Votación

Senado	Votos Afirmativos:	0
	Votos Negativos:	15
Cámara:	Votos Afirmativos:	3
	Votos Negativos:	26

El texto de la proposición negada es del siguiente tenor:

**Proposición número 06**

El artículo primero debe decir, que se convoca al pueblo colombiano para que, en referendo, decida aprobar o no el siguiente texto que se incorpora a la ley.

Atentamente, firmado honorable Representante *Eduardo Enríquez Maya*.

Sometido a votación el inciso primero del artículo primero del pliego de modificaciones de la ponencia mayoritaria en primera instancia fue aprobada por la Comisión Primera del Senado, con constancia expresa por parte de la Secretaría de esta Comisión que se aprobó con la mayoría exigida por la ley para este tipo de proyectos.

Sometida a votación en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, fue aprobada, con constancia expresa por parte del Secretario de dicha Comisión, que se aprobó con la mayoría exigida por la ley para este tipo de proyectos.

Dejó expresa constancia de su voto negativo el honorable Congresista: *Eduardo Enríquez Maya*.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Gaviria Díaz:**

Presidente. Yo quiero dejar la constancia de mi voto negativo por la convocatoria del Referendo. Por las razones que expuse brevemente aquí en la reunión conjunta de las Comisiones Primeras el jueves.

Considero un instrumento profundamente antidemocrático el Referendo y por tanto dije que participaría en la discusión y en la votación del articulado, pero no en la convocatoria del Referendo.

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

Gracias señor Presidente. No. Para que quede como un asunto que obre en el Acta, porque es muy importante a la larga poder hacer algunos esfuerzos que contribuyan a mejorar.

Estaba diciendo que para efectos del Acta, es muy importante pues que estas contribuciones vayan quedando registradas, por eso no obstante en que estoy de acuerdo con lo que esta proponiendo como Presidente, quiero señalar algo en lo referido a ese inciso.

Este Referendo es un Referendo contra la politiquería y la corrupción, por eso lo estamos acompañando. En ese sentido se señala que no podrán ser elegidos ni designados como servidores públicos, quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra el patrimonio público.

Mi Proposición es Aditiva en el sentido de agregar ni celebrar personal o por interpuesta persona. Porque dada la realidad política en Colombia, pues hay quienes a pesar de haber sido condenados, hacen elegir personas, ya sea su esposa, su hijo, su hija, hermana o alguna figura farandulera o deportiva, testaferros. Ese es el término que aquí se está señalando. Entonces pues me parece conveniente que

tapemos todos los rotos probables, por eso esa Aditiva señor Presidente.

Por Secretaría se da lectura al numeral segundo del artículo primero, en el texto que trae el pliego de modificaciones de la ponencia de mayorías, y a la proposición sustitutiva presentada por el honorable Representante Zamir Silva Amín, en el sentido que se niegue este numeral.

**La Presidencia abre la discusión de la proposición sustitutiva y concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Señor Presidente. La lectura de la pregunta se hace en relación con la propuesta en discusión. Dice lo siguiente: ¿Para que el pueblo siempre sepa cómo votan sus representantes en el Congreso, las Asambleas y los Concejos Municipales, ¿aprueba usted el siguiente artículo?

Y la propuesta es repetir el inciso segundo del artículo 133 agregándole una última parte que dice: Supuestamente para que el pueblo sepa lo siguiente: Por quién vota. Salvo para asuntos de mero trámite, será nominal y público.

En cuanto a la pregunta debo decir está mal formulada, porque si de acuerdo con la propia Constitución y con la reglamentación electoral, se pueden inscribir listas para las corporaciones de elección popular, obviamente así lo establecen las disposiciones pertinentes, figura en el tarjetón quien encabeza la lista.

Hoy por ejemplo escuchaba en la radio esta mañana, anuncianan la posible renuncia del Senador Navarro Wolf, porque aspiraba a la Alcaldía de Bogotá, y allí se preguntaban que quién era el segundo renglón. Y nadie respondió.

De tal manera que nadie sabe por quién vota en las elecciones populares, salvo quien encabeza la lista.

Pero esto no corresponde realmente al contenido de la pregunta, porque la última parte se concreta únicamente respecto de las votaciones que se realicen en las corporaciones de elección popular en el siguiente texto: repito. Su voto salvo para asuntos de mero trámite, será nominal y público.

Y cuando uno examina el reglamento del Congreso por ejemplo, con el propósito de establecer cuáles son los asuntos de mero trámite y es lo que quisiera que me explicaran aquí los señores ponentes tanto del Senado, como de la Cámara. Que nos anuncianan cuatro casos de mero trámite. Porque si aprobamos tal como esta el texto, vamos a tener que hacer votación nominal en todas, en el noventa y ocho, en el noventa y nueve por ciento de los casos, en las votaciones en la Cámara y en el Senado, lo que implica precisamente una ineficiencia que se va a reproducir en un desprecio del Congreso. No con este artículo, con esta Modificación o Adición al artículo original, realmente no se está contribuyendo para nada a la transparencia en las votaciones, porque repito, las cuestiones de mero trámite, tal vez serán una constancia. Tal vez serán como aquí lo han expresado, una moción de orden.

Pero acaso la aprobación me pregunto, del Orden de Día, es un asunto de puro trámite. Con el mayor gusto. Con la venia de la Presidencia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Darío Martínez Betancourt:**

Gracias Senador Zamir. Este tema fue muy discutido en la comisión de ponentes. Y precisamente yo hice el reparo que usted está haciendo. Pregunté, ¿La suficiente ilustración es de trámite o es de fondo? Entonces me dijeron, de trámite.

Cerrar la discusión de un proyecto será de trámite aquí, en el trabajo legislativo, cuando ya nadie puede tener la oportunidad de controvertir. Eso se lo puede obviar adicionando una palabrita. Salvo para asuntos de mero trámite que determinara la Ley. Porque le corresponderá a Ley 5<sup>a</sup> establecer cuáles son los asuntos de mero trámite, sino ciertamente usted tiene toda la razón.

Pero frente al fondo del artículo, permítame decirle lo siguiente: El principio de publicidad en las actuaciones del Congreso sí que es importante. Las trapisondas políticas no pueden quedar sometidas bajo el velo del secreto.

Si hay un defecto que ha desprestigiado al Congreso a través de muchísimos años, han sido los famosos pupitrazos decembrinos y no decembrinos, de todos los meses.

El voto público es una manera de rendirle cuentas al elector y a la sociedad. Es la manera de ser responsables frente al pueblo. Que la gente sepa cómo votamos nosotros frente a los proyectos de Reforma Tributaria, frente a los proyectos de Reforma Laboral.

Creo que darle la cara al país en estas materias sí que es fundamental. Esa fue una de las razones por las cuales yo apoyé y apoyo este artículo. Y el asunto de la formalidad o del procedimiento o del trámite se supera remitiendo a la Ley Orgánica del reglamento, su reglamentación. Gracias señor Representante.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con el voto público, pero quiero hacer aquí una reflexión. Frente al voto público en la elección de funcionarios. Este Referendo es un Referendo contra el clientelismo. Yo les hago a ustedes una pregunta. ¿Será prudente que un Magistrado de la Corte Constitucional sepa qué Senadores votaron por él y cuáles no? Y más grave. ¿Será prudente que quede constancia pública de qué congresistas votaron por un Contralor General de la Nación y quiénes no? O ¿Por un Procurador General de la Nación y quiénes no? Eso sí puede generar un elemento de clientelismo bastante complicado.

Ustedes se imaginan un gobierno empujando o deteniendo a sus amigos para una elección y sabiendo cómo votaron en la definición de funcionarios. Estoy hablando estrictamente en el tema de funcionarios. Yo soy amigo del voto público en todos los aspectos, en los aspectos centrales, en la votación de una Reforma Tributaria para que el pueblo sepa cómo se voto en los otros temas. Pero yo sí quiero que hagamos una reflexión frente al tema de funcionarios, porque un Procurador con la lista de quiénes votaron o quiénes no votaron, eso sí puede

generar clientelismo y además generaría un nexo que luego podría llevar a unas investigaciones de pérdida de investidura si de pronto alguno de los Senadores que votaron por ese Procurador, pide una cita para hablar cualquier tema con el Procurador o con el Contralor.

Yo quiero que seamos muy reflexivos en ese tema específico. En el resto estoy completamente de acuerdo con el articulado tal como viene.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Lo importante de esta discusión pienso, es notar que el artículo ni le quita ni le pone a la actual reglamentación que existe en la Ley 5<sup>a</sup> y en la Constitución Nacional. Y sí por el contrario puede permitir peligrosamente situaciones tales como las descritas por el Senador Martínez o el Representante Velasco.

Yo me pregunto y agrego a estas cosas que ellos han expresado acá, si con esto terminamos con las sesiones secretas que en ocasiones el Congreso declara para discutir, para aprobar si es el caso, cuestiones de interés público general que no deban ser conocidas, señor Presidente me están pidiendo una interpelación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

Bueno Presidente. Yo más que interpelar al doctor Zamir Silva, había pedido la palabra para intervenir sobre su propuesta, pero muy brevemente.

Primero. Yo voy acompañar la propuesta del Representante Zamir Silva de votar negativamente esta propuesta. Y lo voy hacer estando casi en total acuerdo con la disposición. Lo voy hacer por ser coherente con el discurso que aquí nos ha presentado el Representante Luis Fernando Velasco. En el sentido de que este es un Referendo engoroso, largo y que debe en últimas remitirse o reducirse a lo sustancial.

Esta disposición que yo estimo conveniente, ya hace parte de un proyecto de ley que presentó a consideración de la Cámara el Representante Ramón Elejalde y la Senadora Piedad Córdoba. Ya fue aprobado en la Comisión Primera de la Cámara. Ya hemos presentado ponencia para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara.

Este es uno de los temas que yo creo que podemos resolver a través de la ley, haciendo más simple el Referendo para los ciudadanos. Por esa razón yo votaré negativamente y en cuanto al procedimiento Presidente, como aquí se ha pedido votación nominal de cada una de las propuestas, yo le sugiero que adopte el siguiente procedimiento: La propuesta del Representante Zamir Silva no es una Propuesta Sustitutiva que deba someterse a consideración prioritariamente, él sencillamente una redacción distinta, está pidiendo, votemos no. Hay una proposición vótese Sí, vótese No. Porque eso aceptar la metodología que él propone implicaría llamar a lista dos veces para una misma decisión.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Milton Arlex Rodríguez Sarmiento:**

Gracias señor Presidente. Simplemente para dejar constancia de que no puedo acompañar al

doctor Zamir Silva. A mi juicio este no es un tema simplemente de trámite, de forma, me parece que este es un tema de fondo y aquí se ha hablado de que este Congreso tiene que enviar señales. Señales muy contundentes a la opinión pública.

Esta naturaleza pública del voto, es de la naturaleza misma del sistema democrático, viene incluso de Grecia, cuando en la Polis, aquellos dignatarios estaban comprometidos con la comunidad en Atenas. Viene desde Antiguo.

Me parece que el pueblo colombiano si hay algo que lo mortifica, precisamente es eso. Yo entiendo que en el reglamento aparece la posibilidad de que cualquiera pida el voto nominal. Pero si nosotros entendemos este Referendo como un acto refrendatario de un nuevo pacto social, pues yo no veo el inconveniente para que este artículo se apruebe como está. Lo decía el honorable Senador Darío Martínez. Existe la incomodidad de que se establezca qué asuntos son de mero trámite y cuáles no. Yo no creo que eso sea una cuestión que implique mayores complicaciones, la Ley 5<sup>a</sup> del 92, bien puede reglamentar, serán asuntos de trámite las mociones de orden, las réplicas, algunas proposiciones de impulsión de los actos y los asuntos de fondo pues deben referirse obviamente al voto nominal y público.

Yo creo que en la elección de funcionarios, la gente también debe saber por qué Contralor, por qué Procurador y por qué funcionario vota el Congresista. Yo sí creo que es fundamental que la gente conozca, le haga un seguimiento al Legislativo en esa materia, por lo tanto me parece que ese artículo debe mantenerse en el texto del Referendo como está planteado en la Ponencia Mayoritaria, con el texto que fue aprobado y que además obedece a un clamor y a un sentimiento nacional. Gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Mauricio Pimienta Barrera:**

La verdad que me sorprende. Pienso que si hay algo que está reclamando el pueblo del Congreso, es la responsabilidad política, la accountability que ha estado tan ausente de la actividad en Colombia.

Por eso creo que este no es un asunto que deba tratarse meramente en una ley, si fuera por ley ya está incluida en la Ley 5<sup>a</sup>. Lo que pretende el Referendo es que de una vez por todas no se eluda la responsabilidad en el tratamiento de materias importantes, de aparecer votando en secreto sin que la gente, los electores que han traído a sus voceros, sepan de qué manera se comporta frente a esa materia su representante.

Por ello creo que incluyendo la elección de funcionarios aquí en lo cual manifiesta su desacuerdo el Representante Velasco, también debe ser objeto de voto nominal y público, porque la elección de miembros de Altas Cortes, o de Procurador o de Contralor o de Defensor del Pueblo, también debe ser objeto de responsabilidad política frente a los electores.

Muchos de esos Magistrados, muchos de esos dignatarios que son elegidos por el Congreso a veces incumplen el compromiso

que se ha hecho cuando son elegidos por el Congreso o por cualquiera de sus Cámaras.

Y esa irresponsabilidad, ese incumplimiento también tiene que trasladarse a aquellos parlamentarios que votaron por esos funcionarios o por esos dignatarios o por esos Magistrados.

De tal manera que yo sí creo que si en algo estamos rescatando la posibilidad de los congresistas ante sus electores, es apareciendo nosotros de cara al país con la manera de cómo estamos votando. Esta es la verdadera responsabilidad política, esta es la verdadera accountability, estamos permitiéndole al país que en adelante nos contabilicen cómo estamos votando, cuándo cometemos equivocaciones y cuándo ojalá en la gran mayoría de decisiones que tomemos, estemos acertando.

Yo sí quiero defender radicalmente la inclusión de este punto, porque además ha venido siendo soslayado en anteriores Reformas Políticas y pues a que se defiende la posición de que no se debe incluir en este Referendo porque ya existe en la Ley 5<sup>a</sup>, aquí lo que estamos es modificando no solamente la Constitución, sino esa Ley 5<sup>a</sup> restringiendo de tres modalidades de voto, únicamente a dos, el voto nominal y público para todas las materias, a excepción de aquellas que sean de mero trámite, que si estoy seguro que la ley la reglamentará y que serán como su nombre lo indica, las de mero trámite. Muchas gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Gracias Presidente. Aun cuando estoy de acuerdo en el fondo con la propuesta del doctor Zamir Silva y por eso le pedí la interpelación doctor Zamir. Porque usted tiene toda la razón, toda la Comisión Primera de Cámara ya votó la modificación a la Ley 5<sup>a</sup>, que hace obligatorio el voto nominal en estos casos.

Me pregunto, ¿Le faltó seriedad en aquella oportunidad de la Comisión Primera hace ocho días o no? ¿Hubo unanimidad al estudiar el proyecto del doctor Elejalde, de que no había necesidad de desgastar al pueblo, de hacerle consultas innecesarias al pueblo, habiendo cosas tan importantes, cuando esto se puede hacer por Ley y por Ley se está haciendo?

Pero en el peor de los casos, de no aceptarse la propuesta del doctor Zamir, que yo acompañaré, le sugeriría a los ponentes para evitar discusiones, que en el momento de redactarla se diga: Su voto en el trámite de actos legislativos, ley, ordenanza o acuerdo, será nominal y público.

Porque eso es lo de fondo que nosotros tocamos. Si se acepta un impedimento o no, si se va una comisión para Cali o no se va para Cali, eso es dilatar excesivamente el trámite legislativo. Lo importante es que el pueblo sepa, cómo votó ese acto legislativo, como voto esa ley en la asamblea, cómo votaron esa ordenanza y en el Concejo cómo votaron ese acuerdo. Lo demás simplemente es absolutamente paquidérmicos los trámites y los procedimientos tanto en Cámara como en Senado. Sería la modificación que yo le pediría

a los redactores, que vayan aprobar este Proyecto, porque en lo que ataña a mí, doctor Zamir Silva, ya voté en la Comisión Primera de la Cámara para modificar la Ley y me ratificaré aquí. Gracias Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante José Luis Arcila Córdoba:**

Gracias señor Presidente. Aunque voté en la Comisión Primera el proyecto reformatorio de la Ley 5<sup>a</sup>, considero que si un tema merece el que se adopte mediante un mecanismo como el Referendo para darle seriedad a las corporaciones públicas y responsabilidad en la votación de sus respectivos integrantes, es este del voto nominal y público.

Entiendo que como está redactado en el caso de las elecciones, lo municipal de personeros, contralores, en lo departamental de contralor y en lo nacional en lo que respecta al Congreso, también tendría una situación que al contrario mandaría como lo dice el honorable Representante Velasco, una lectura equivocada en cuanto a que se podrían permear de situaciones clientelistas las decisiones así consignadas, me parece que si modificamos la redacción de la última parte del numeral dos, conforme a una propuesta que he radicado en la Secretaría y que es concomitante con lo expresado por el honorable Representante Navas Talero, en cuanto a precisar que sean las votaciones de acto legislativo, en las votaciones de ley o de ordenanza o acuerdo según el caso, resolvemos el impasse y queda muy claramente determinado en qué evento señor Presidente. Muy amable.

Por Secretaría se da lectura a la proposición presentada por el honorable Representante José Luis Arcila Córdoba cuyo texto reza:

La última frase del numeral dos del artículo primero del proyecto quedara así: Voto en la aprobación de proyectos de ley, actos legislativos, ordenanza o acuerdo, será nominal y público.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a la proposición presentada por el honorable Representante Luis Fernando Velasco:

Adiciónase. Salvo para asuntos de mero trámite o elección de funcionarios.

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

Sobre esa Proposición. Yo creo que es bueno señalar, primero nosotros estamos como Senadores Independientes acompañando el Referendo en la parte que nosotros decidimos que era concordante con el interés que los colombianos tienen. Pero también es bueno decir que hubo un argumento de parte del gobierno que nos persuadió de alguna manera. Y es que este no es un Referendo cuyos puntos sean precisamente ideados por los más altos conocedores de la política, sino que son puntos que vienen suscitados, entusiasmados, empujados de muchas maneras por el pueblo colombiano, por el ciudadano que está demandando cambios, acciones urgentes, este punto es muy importante por esto, porque viene de la comunidad nacional, de manera que los

que se devanan los sesos por tratar de comprender que aquí no está el fondo, la sustancia misma de la Reforma Política, pues bueno. Cargamos con ella, pero es objetiva la afirmación esta en que los colombianos están demandando posiciones claras y este el del voto nominal en el marco constitucional es muy importante y mucho más importante si viene agenciado por el rito del Referendo. Es un pueblo entregándole un mandato a los legisladores en el futuro, de manera entonces que yo sí quiero que no retrocedamos.

Y si aquí hay como se ha dicho congresistas de la bancada Uribista, quienes más disciplinadamente deberían actuar, los llamo a que pues bueno, seamos consecuentes con esa posición.

En segundo lugar. Yo tuve aquí una experiencia en el periodo pasado, como cuando se llamó a los congresistas para que votaran afirmativamente en algún caso o negativamente en el otro, cuando pretendíamos gravar con impuestos a los productores de la cerveza vía pupitrazos, unos decidieron que era mejor no votarlo afirmativamente, otros se declararon impedidos.

Estas dos circunstancias como fenómenos bastante problemáticos, creo que se supera si nosotros avanzamos en la afirmación del voto nominal. Como aquí en cuestión está por último la elección de funcionarios es cuando más el Congreso debe ser visible, debe responder ante el elector y ante el ciudadano, como el que está tomando una decisión, cuando está poniendo en responsabilidad de estos colombianos, los destinos ya sean de las Contralorías, ya sea el de la Procuraduría o las Altas Cortes como generalmente ocurre.

Así que recurro a la idea de que no renunciemos a la idea del voto nominal, excepto en los casos que ya el proyecto en sí mismo trae por parte de la Comisión de Ponentes. Gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Hernán Andrade Serrano:**

Gracias señor Presidente, para respaldar y compartir la forma como viene redactado el artículo en la Ponencia o en las Ponencias porque por este tema no había mayor controversia sobre los afines que se buscan con dicha determinación.

Es que el Congreso se manifiesta en muchas actuaciones y actos de diversa índole. Los temas de control político son temas consustanciales al ejercicio de la actividad parlamentaria y por ejemplo no entenderíamos una moción de censura que no fuera votada en una forma pública y expresa y por el contrario, en el ejemplo que trae el colega y amigo, el doctor Luis Fernando Velasco sobre las votaciones y precisamente lo que más queremos las bancadas es que haya el respeto a la bancada y a la organización de los partidos y que se respete las posiciones adoptadas al interior de los partidos en el evento de las votaciones de los funcionarios elegidos por el Congreso de la República.

Si precisamente lo que estamos es queriendo que los partidos expresen públicamente a través de sus miembros de una manera coherente y

coordinada, le vamos a volver a facilitar a los que van y vienen las elecciones de funcionarios la posibilidad de que se escuden en una votación secreta.

Esa y numerosísimas razones son las que llevan a compartir el texto inicial presentado por el Gobierno Nacional y por los Ponentes y a expresar nuestro respaldo íntegro a la forma como viene redactado el artículo por las Ponencias traídas a consideración señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador **Antonio Navarro Wolff**:

Insistir Presidente, solamente en dos cosas. En primer lugar, el Referendo que aquí parece una cosa nueva y lo es, pero también a veces tan impropia que usa extensamente en muchas partes.

Voy simplemente a mencionar a Italia. Italia ha hecho Referendos, hizo Referendo en 1985, 1987, 1989, 1990, 1991, 1993, 1995, 1997 y 1999, Referendos Nacionales. En Italia, para ser válido requieren más del 50% de la participación electoral. Llegó la situación Italiana a ver tantos Referendos y sobre tan diversos temas, porque no era una sola pregunta, como aquí nos dijo algún miembro de las Comisiones en cada caso. Por ejemplo, en el Referendo del 97 había siete temas distintos en el Referendo y bien distintos uno de otro.

Ahí llegó el pueblo Italiano a cansarse de los Referendos...

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

¿Y han tenido éxito?...

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Han tenido éxito la mayoría de ellos, por ejemplo la de 1993 consiguió el 77% de la participación. De manera pues que han tenido éxito, se han hecho muchos y sobre temas nacionales, no solamente sobre temas territoriales, sino sobre temas nacionales. Y el primero que vota siempre es el Presidente de Italia. Pero bueno. Simplemente esto para decir que el tema de los Referendos es nuevo en Colombia, pero es antiguo en otras democracias.

Segundo, Sí estoy totalmente convencido de la necesidad de la transparencia total en el voto en el Congreso y por eso apoyo el texto que está en la pregunta puesta a consideración en ambas Ponencias, en la Ponencia de mayorías y en la que firmamos el Senador Piñacué y yo. Creo que viene como horario necesario el que la ley reglamente cuáles son los asuntos de mero trámite, para que no se vaya a volver esto pues un semillero de discusiones sobre las votaciones.

Y en tercer lugar, para información del doctor Zamir Silva y de los televidentes que no estén informados el segundo renglón en la lista de Senado que yo encabecé es el actual Senador Gerardo Jumí, también elegido. Creo que más bien es un poco de mala memoria porque fue bastante publicitada esa lista. Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Tony Jozame Amar:**

Para referirme al voto nominal y ratificar la importancia y voto público en la elección de

funcionarios y precisamente yo interpreto esa ventaja al contrario de mi colega el doctor Velasco. Lo que se ha dado en la historia de Colombia, en la elección de funcionarios y lo que se ha derivado de ello en materia digámoslo así clientelista va a ser con ese voto público mucho más importante y más claro para que todo el mundo sepa por qué funcionario está votando el respectivo Parlamentario y además porque en el mismo Referendo están los mecanismos para evitar que hayan transacciones entre los Congresistas y los funcionarios que se eligen. Allí entonces la importancia de ese punto.

Y sobre el punto del doctor Germán Navas, pues ya quisiera referirme en el momento en que ustedes pongan en consideración esa Proposición de él. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Ramón Elejalde Arbeláez:**

Señor Presidente, una acotación pequeña, yo voy a votar favorablemente el artículo y lo voy a votar como viene en la Ponencia. Yo no niego la importancia del voto nominal. Me parece que es valiosísimo de cara al país y a los electores. Pero lo que algunos hemos manifestado es que ese no es tema Constitucional, ese es tema de la ley.

Yo no quiero repetir aquí mi cantaleta de diario. Es que el Derecho Constitucional es un derecho de mínimos y en el caso concreto el Derecho Administrativo o el Reglamento del Congreso sería el derecho de máximo. Aquí estamos llenando la Constitución de demasiados artículos que la están volviendo muy reglamentaria y que es una crítica que se le hace a nuestra Constitución. Innegable la importancia del voto nominal. Y una frasenita final frente al Referendo, yo creo que la historia nos dirá quién tiene la razón, pero al doctor Navarro, es que hay mucha diferencia para traer una frase muy manida de Cundinamarca a Dinamarca.

Previo anuncio que se cerraba la consideración de la proposición sustitutiva, presentada por el honorable Representante Zamir Silva, fue cerrada y sometida a votación fue negada por ambas Comisiones en forma separada, mediante votación nominal que arrojó el siguiente resultado:

**SENADO:**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** NINGUNO

**VOTOS NEGATIVOS:** Andrade Serrano Hernán, Blum de Barberi Claudia, Cristo Bustos Juan Fernando, Gaviria Díaz Carlos, González Díaz Andrés, Holguín Sardi Carlos, Martínez Oswaldo Darío, Navarro Wolff Antonio, Pardo Rueda Rafael, Pimiento Barrera Mauricio, Piñacué Jesús Enrique, Trujillo García José Renán, Uribe Escobar Mario, Vargas Lleras Germán.

**CAMARA:**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Navas Talero Carlos Germán, Silva Amín Zamir Eduardo y Vives Pérez Joaquín José.

**VOTOS NEGATIVOS:** Almendra Velasco Lorenzo, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Arcila Córdoba José Luis, Benedetti Villaneda

Armando Alberto, Caballero Caballero Jorge Luis, Camacho Weverberg Roberto, Claros Polanco José Ovidio, Díaz Mateus Iván, Elejalde Arbeláez Ramón, Enríquez Maya Eduardo, García Valencia Jesús Ignacio, Giraldo Jorge Homero, Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Jozame Amar Tony, Montes Alvarez Reginaldo Enrique, Paredes Aguirre Myriam Alicia, Parody D'Écheona Gina María, Pedraza Ortega Telésforo, Piedrahita Cárdenas Carlos Arturo, Restrepo Gallego Griselda Janeth, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex, Socha Hernández Carlos Julio, Torres Barrera Hernando, Varón Cotrino Germán, Velasco Chávez Luis Fernando y Vélez Mesa William.

**Total Votación**

Senado	Votos Afirmativos:	0
Votos	Negativos:	14
Cámara:	Votos Afirmativos:	3
Votos	Negativos:	27

El texto de la proposición negada es del siguiente tenor:

**Proposición número 07**

Niégase el numeral 2 del artículo primero del proyecto en discusión.

Presentada por el Representante *Zamir Silva*.

Sometida a votación el texto del numeral segundo del pliego de modificaciones de la ponencia de mayorías, fue aprobado por ambas Comisiones Primeras en forma separada, mediante votación nominal, que arrojó el siguiente resultado:

**SENADO**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Andrade Serrano Hernán, Blum de Barberi Claudia, Cristo Bustos Juan Fernando, Gaviria Díaz Carlos, Gómez Gallo Luis Humberto, González Díaz Andrés, Holguín Sardi Carlos, Martínez Oswaldo Darío, Navarro Wolff Antonio, Pardo Rueda Rafael, Pimiento Barrera Mauricio, Piñacué Jesús Enrique, Trujillo García José Renán, Uribe Escobar Mario, Vargas Lleras Germán.

**VOTOS NEGATIVOS:** Ninguno

**CAMARA:**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Almendra Velasco Lorenzo, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Benedetti Villaneda Armando Alberto, Caballero Caballero Jorge Luis, Camacho Weverberg Roberto, Claros Polanco José Ovidio, Díaz Mateus Iván, Elejalde Arbeláez Ramón, Enríquez Maya Eduardo, Giraldo Jorge Homero, Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Jozame Amar Tony, Montes Alvarez Reginaldo Enrique, Paredes Aguirre Myriam Alicia, Parody D'Écheona Gina María, Pedraza Ortega Telésforo, Piedrahita Cárdenas Carlos Arturo, Restrepo Gallego Griselda Janeth, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex, Socha Hernández Carlos Julio, Torres Barrera Hernando, Varón Cotrino Germán, y Vélez Mesa William.

**VOTOS NEGATIVOS:** Arcila Córdoba José Luis, Navas Talero Carlos Germán, Silva Amín Zamir Eduardo, Velasco Chávez Luis Fernando y Vives Pérez Joaquín José.

**Total Votación**

Senado:	Votos Afirmativos:	15
	Votos Negativos:	0
Cámara:	Votos Afirmativos:	24
	Votos Negativos:	5

Sobre la votación del articulado de esta iniciativa, el Senador Carlos Gaviria Díaz, dejó expresa constancia de su voto negativo a todas las preguntas de los numerales del artículo primero del Proyecto.

**Para dejar constancia la Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Gracias Presidente. Yo quisiera dejar una constancia e invitar a mis colegas Parlamentarios de las Comisiones Primeras a hacer una reflexión. Desde el principio he defendido el derecho de este Congreso y hacer la reforma política vía Referendo y vía acto legislativo.

Señalamos en su oportunidad la inconveniencia de una confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo por las consecuencias que ello podría traer por la difícil situación que vive el país.

Tenemos claridad absoluta de que el Referendo no es por supuesto la gran Reforma Política y que se requiere un complemento a través del proyecto de Acto Legislativo, que hay dos Proyectos que están radicados en la Comisión Primera, uno que radicó el partido Liberal y otro que radicamos un grupo de Parlamentarios del partido Conservador.

Señor Presidente y honorables Colegas, si esos Proyectos de Acto Legislativo no salen, que ya se radicó en el día de hoy la Ponencia a través de la acumulación de los dos proyectos de acto legislativo, si no sale esta semana de la Comisión Primera no habrá Reforma Política por trámite, por tiempo. De tal manera que respetando por supuesto el derecho que tiene un cuerpo deliberante por naturaleza como los es el Congreso de la República, yo quisiera invitar a los colegas para que aceleráramos la discusión, no sin antes advertir que aquí hemos llegado los ponentes con unos textos que son el producto de unos acuerdos, que hemos buscado traer la mejor propuesta que por supuesto puede ser enriquecida en un debate que de ser organizado podría facilitar la pronta votación, entre otras cosas es un instrumento que nos entrega la democracia para hacer una Reforma Constitucional, donde no es el Congreso el que tiene la última palabra, sino apenas un intermediario para que sean finalmente los ciudadanos los que se pronuncien sobre los temas que aquí se enuncian.

De tal manera que yo le solicitaría repito con todo respeto y sin el ánimo de incomodar a nadie, y por su puesto ni mucho menos buscando restringir la discusión que aceleráramos el proceso porque si entre hoy mañana no evacuamos el Referendo y trabajamos martes, miércoles y jueves en el acto legislativo, repito se va ahogar ese Proyecto. Muchísimas gracias.

Por Secretaría se da lectura al numeral tercero del artículo primero en el texto que trae el pliego de modificaciones de la ponencia de mayorías.

La Presidencia abre la discusión del numeral tercero e indica a la Secretaría dar lectura a la proposición sustitutiva presentada por el honorable Representante Milton Rodríguez Sarmiento.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Milton Arlex Rodríguez Sarmiento:**

Gracias señor Presidente. Bueno, yo pienso que este artículo fue presentado con una excelente intención, me parece que en eso hay un acuerdo generalizado, en esas mal llamadas suplencias de aquellos candidatos que entran al Congreso por espacios temporales de tres meses, de seis meses, pues tienen primero que todo una connotación que implica o lleva consigo una falta de seriedad en el ejercicio de la función legislativa, en la medida en que muchas veces el elector vota es por la persona que aparece allí en el tarjetón, y muchas veces no conoce ni siquiera los nombres ni las personas que siguen en orden descendente en la lista. Y aquí se han presentado.

La doctora Claudia Blum hacía un estudio donde veíamos como casi el mismo número de Congresistas existen actualmente multiplicado por dos es el número de Congresistas que actuaron en el pasado período Constitucional. Luego sí existe una práctica reiterada en ese sentido.

Yo me puse a analizar el artículo como estaba redactado en la Ponencia y mirando algunas sugerencias de muchos colegas que me decían que la redacción era extremadamente larga y además de técnica jurídica un poco impropia porque parte de una premisa negativa universal para luego sacar unas excepciones de orden positivo, me parece que no está redactado en debida forma.

Yo me puse a escudriñar el origen de esta disposición y la Constitución de 1991 en efecto en su artículo 134 decía como yo estoy proponiendo el texto, que las vacancias por faltas absolutas de los Congresistas serán suplidas por los candidatos no elegidos según el orden de inscripción en la lista correspondiente.

Obviamente, por sustracción de materia no permitía el reemplazo o las vacancias temporales reemplazadas por quienes seguían en la lista. Lo que sucede es que a raíz de que este artículo estaba así, el Acto Legislativo, creo que fue el 03 de diciembre 15/93, fue el que nos metió nuevamente esta figura de las suplencias para vacancias temporales, que es lo que vino a contaminar nuevamente el ambiente y a generar nuevamente la proliferación de estas prácticas.

Obviamente que queda pendiente y de pronto queda en el ambiente una pregunta. Alguien diría, pero qué pasa con aquellas renuncias que son voluntarias, pero que no son justificadas y que igual son no vacancias temporales, sino vacancias absolutas y allí se puede proliferar nuevamente el carrusel pensional si alguien renuncia por ejemplo cuando lleva tres años actuando para dejar entrar el último año al principal.

Eso se soluciona claramente como está previsto en la Ponencia en el numeral 7 que es el de pérdida de investidura donde se establece claramente que se pierde la investidura por

alegar motivo para retirarse de la misma una incapacidad absoluta o una renuncia que se probare injustificada y además dice, en caso de estos acuerdos perderán la investidura las partes involucradas.

Vale decir que no entra, ni el que deja la curul, ni el que va entrar a reemplazarlo, pero sin embargo no se pierde la curul, porque entra el que seguiría en la lista descendente, digamos de terceros. El que está digamos por fuera de ese acuerdo. Entonces, ahí se recoge un poco la inquietud básica que se había planteado por varios Representantes.

Primero, de que la redacción era desafortunada de pronto por lo extensa y además demasiado digámoslo así reiterativa en algunos puntos y carente de técnica y de otra parte también se subsana la situación de quienes pensaban pues que esa curul definitivamente desaparecía o se perdía.

Entonces, en este artículo de dos líneas que simplemente recoge lo que tenía la Constitución de 1991 original, pues se subsanan las circunstancias quedan completamente proscritas las vacancias temporales, se preservan únicamente las vacancias absolutas y le damos además al elector primario una redacción que es de alguna manera más didáctica, más esquemática que no ese artículo de dos párrafos que va a tener dificultades a la hora en que un elector primario haga la lectura del mismo. Eso para sustentar la Proposición sustitutiva señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Reginaldo Montes Alvarez:**

Muchas gracias señor Presidente. En relación con el artículo que nos encontramos discutiendo lo había leído reiteradamente honorable Representante Milton Rodríguez. Me parece que hicieron un excelente trabajo los Ponentes, está bien concebido en todos sus términos, se presentan diferentes circunstancias que deben quedar cubiertas de rango Constitucional a efectos de garantizar la suficiente claridad.

Al lado de que la propuesta del doctor Milton me parece muy buena, yo creo que se pueden generar ciertas inconsistencias al momento de interpretar. Sería partidario de que las Plenarias de Comisiones Primeras de Senado y Cámara acogiéramos el texto que viene de los Ponentes, que coinciden totalmente en las dos Ponencias para que no caigamos posiblemente en ciertos vacíos y cuando lleguemos a Plenaria después de digerir mejor el artículo consideraríamos si miramos con buenos ojos o no la propuesta del honorable Representante Milton Rodríguez. Muchas gracias señor Presidente.

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

Yo voy a emitir mi opinión sobre él, no obstante que yo le rogaría al señor Ministro del Interior porque este artículo fue largamente discutido con él, como quien ha propuesto la sustitutiva es un Ponente de mayoría, yo como Ponente de minoría estoy apoyando este artículo, vale la pena preguntarse si quienes lo apoyamos en la Comisión de Ponentes estamos de acuerdo o no.

Como se ha dicho aquí hay varios aspectos. Este artículo, este tercer punto que modifica el artículo 34 de la Constitución tiene relación directa con una de las causales de pérdida de investidura que el mismo Referendo trae, y establece una novedad frente a la sanción cuando el Congresista alega una incapacidad absoluta o una renuncia que se probaren injustificadas.

Renuncia justificada tiene un efecto jurídico, renuncia injustificada tiene otro efecto jurídico y bien delicados. Por qué el artículo 134 es extenso, por varias razones; una, la más importante. Porque en lo posible se ha querido avanzar un poco en el principio de legalidad en materia de pérdida de investidura, es uno de los vacíos que se han presentado en materia de pérdida de investidura. No obstante ahí quedan unos baches y unos vacíos.

Yo decía al interior de la Comisión de Ponentes. Así como está redactado el artículo 134 vamos a tener que todas las renuncias van a ser justificadas, no va a haber ninguna renuncia injustificada. Porque quien determina que la renuncia es justificada o injustificada son las Plenarias de las Cámaras y ese es un acto político. Obviamente que es un acto administrativo aceptar o no aceptar, pero es un acto político, porque es una corporación política.

Pero a la postre quien dirá la última palabra frente a la justificación o no justificación de las renuncias o de la incapacidad absoluta es el honorable Consejo de Estado. Posiblemente los accionantes o los demandantes discrepan de la decisión de las Plenarias de las Cámaras y presentarán las demandas respectivas.

Yo había insinuado que definíramos también a la Ley 5<sup>a</sup> la reglamentación de las renuncias justificadas. Tenemos en la Ley 5<sup>a</sup> reglamentadas las faltas de asistencia, pero eso es una cosa. Aquí estamos hablando de incapacidades absolutas y de renuncias justificadas o injustificadas que hay que reglamentarlas en la Ley 5<sup>a</sup>, no se lo dice, pero habrá que hacerlo. Pero habrá que hacerlo.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Representante Milton Arlex Rodríguez Sarmiento:**

A ver honorable Senador, es que yo quiero hacer una aclaración. Es decir, el propósito mío era pues tratar de generar un poco más de claridad para el elector primario que no existiera esa digamos, esa redacción tan engorrosa. Sin embargo, como está redactado esta clarísimo. Es decir, yo lo que trataba era de hacer un ejercicio de sindesis para que existiera un artículo de tres líneas que facilitara al elector la votación del artículo, pero si esto va generar polémicas y debates interminables, pues yo preferiría retirar la Proposición no tengo ningún problema.

La Presidencia pregunta a las Comisiones si aceptan el retiro de la proposición y cerrada su discusión ambas Comisiones lo aceptan por Separado.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Sí señor Presidente, por elemental cortesía le ruego el favor. Yo simplemente quiero decir

que felicito al colega y efectivamente yo como miembro de la Comisión de Ponentes, mis discrepancias las consigné en una ponencia y las divergencias que yo pueda tener aquí, las he de plantear previa consulta con mis compañeros porque he dado el apoyo al informe de mayoría de los Ponentes. Gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Señor Presidente, señores Senadores y Representantes. Este es un artículo que tiene una magnifica intención, no es otra que la de evitar entre otras cosas los llamados carruseles pensionales, práctica realmente abusiva y que desde luego todos los miembros del Congreso y el pueblo Colombiano repudiamos.

Sin embargo, en la forma como está redactado yo quisiera decirles que tiene unas consecuencias realmente importantes como son las siguientes: En primer lugar, acá solamente se habla que hay lugar de la vacancia del cargo por tres causales, la vacancia absoluta del cargo por tres causales que allí se establecen, son la muerte, la incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo o la renuncia justificada. Y ocurre que existen otras vacancias absolutas que no dependen tampoco de la voluntad del Parlamentario, como son por ejemplo las pérdidas de investidura de un Parlamentario.

A mí me parece que en ese, o por ejemplo señor Presidente, la vacancia que se puede producir por la no asistencia a las sesiones del Congreso independientemente de la vacancia que se produce igualmente por no participar en las votaciones que se contempla o las sesiones que se contempla de Comisión o de Plenarias que se contemplan acá en este mismo Proyecto. Los secuestrados actualmente, es decir, existen muchas otras causales de vacancia absoluta en ... no se ve razón alguna para que no se contemplaran igualmente.

De otra parte, tal como está redactado el artículo y si se interpreta con los otros textos del mismo Proyecto, pero igualmente con el proyecto de Reforma Política que hace curso en el Senado de la República y creo con la intención que han expresado todas las bancadas políticas y los distintos sectores aquí representados en el Congreso en el sentido de organizar los partidos políticos, pues esto en el fondo podría en un momento determinado atentar contra las mayorías de un determinado grupo o agrupación política que un partido tenga en el Congreso de Colombia.

Cuando ocurra uno de estos hechos no contemplados puede cambiar esa composición repito, con las consecuencias que en materia democrática ello implicaría. También aquí hablaban de cuando la renuncia no sea justificada, ya lo decía tal vez el Senador Martínez, pues no dará lugar a pérdida de la investidura. Pero igualmente él lo mencionaba que en el numeral 7 o en el punto 7, numeral séptimo de este mismo proyecto que contempla la pérdida de la investidura, cuando hay un acuerdo entre las partes dijéramos para producir la renuncia y acceda a ella la persona con la cual se ha hecho este compromiso.

Pero esto es contradictorio este artículo con lo que acabo de expresar en el numeral séptimo, inciso séptimo, dijéramos. Me parece que una renuncia no justificada pues no la va poder calificar ni más faltaba el órgano administrativo por excelencia de la Corporación que es la Mesa Directiva o su Presidente, según sea el caso quien firme la resolución de aceptación de la renuncia sino el Consejo de Estado, y eso se va a convertir en un pleito muy largo, muy dispendioso con la consecuencia de la pérdida de un escaño para el grupo o el partido político aquí representado en el Congreso, repito e incidiendo precisamente en las mayorías que por bancadas se habla aquí en el mismo Proyecto.

De tal suerte que yo les solicito a los Ponentes que tomen atención y a los miembros de la Comisión sobre estos puntos porque considero son necesarios e importantes. No podemos desconocer esas realidades, que como lo anotaba aquí el Senador Carlos Holguín Sardi, el caso de los secuestrados, se produce jurídicamente es una vacancia, que no tiene reglamentación distinta sino la de decretarla y llamar a su segundo renglón.

De tal suerte, que dejo estas consideraciones a su leal juicio y entender con el propósito desde luego de mejorar este artículo.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Gracias Presidente, por su gentileza. Miren, yo observo está muy bien redactado el artículo, yo lo votaré, pero me preocupa un vacío que hay ahí, y excúseme es el de la enfermedad grave, enfermedad grave que puede ser ocasionada por terceros. Como aquí no existe la figura del reemplazo por enfermedad, supóngase que a quien está haciendo oposición para silenciarlo que es muy fácil le dan cuatro o cinco balazos, y la persona no muere, pero dura seis meses en una clínica.

Ese movimiento minoritario se queda sin representación en el Congreso y no olviden que muchos de los aquí presentes pueden ser víctimas de eso, valdría la pena poner enfermedad grave, debidamente acreditada. Aquí tenemos un compañero a quien le dieron hace unos días unos balazos, ustedes recuerdan, todavía está en muletas.

Si es un líder de un grupo y lo inutilizan en esa forma seis, siete meses ese movimiento no va tener quién lo represente acá. Yo les pediría incluir enfermedad grave debidamente acreditada, para evitar silenciar así a la oposición y a las minorías con solo lesionar a su Representante o su Senador.

Cerrada la discusión del texto del numeral tercero del artículo primero del pliego de modificaciones y sometido a votación fue aprobado por ambas Comisiones en forma separada, mediante votación nominal, que arrojó el siguiente resultado:

**SENADO**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Andrade Serrano Hernán, Blum de Barberi Claudio, Cristo Bustos Juan Fernando, Gaviria Díaz Carlos, González Díaz Andrés, Holguín Sardi Carlos,

Martínez Oswaldo Darío, Navarro Wolff Antonio, Pardo Rueda Rafael, Pimiento Barrera Mauricio, Piñacué Jesús Enrique, Trujillo García José Renán, Uribe Escobar Mario, Vargas Lleras Germán.

**VOTOS NEGATIVOS:**

**CAMARA:**

**VOTOS AFIRMATIVOS:** Almendra Velasco Lorenzo, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Benedetti Villaneda Armando Alberto, Caballero Caballero Jorge Luis, Camacho Weverberg Roberto, Claros Polanco José Ovidio, Díaz Mateus Iván, Elejalde Arbeláez Ramón, Enríquez Maya Eduardo, García Valencia Jesús Ignacio, Giraldo Jorge Homero, Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Jozame Amar Tony, Montes Alvarez Reginaldo Enrique, Navas Talero Carlos Germán, Paredes Aguirre Myriam Alicia, Parody D'Écheona Gina María, Pedraza Ortega Telésforo, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex, Socha Hernández Carlos Julio, Torres Barrera Hernando, Varón Cotrino Germán, Velasco Chávez Luis Fernando, Vélez Mesa William y Vives Pérez Joaquín José.

**VOTOS NEGATIVOS:** Silva Amín Zamir Eduardo.

Total Votación

Senado	Votos Afirmativos:	14
	Votos Negativos:	0
Cámara:	Votos Afirmativos:	26
	Votos Negativos:	1

Con la venia de la Presidencia el Senador Rafael Pardo Rueda, miembro de la Subcomisión encargada de integrar las proposiciones presentadas para numeral primero, presenta una propuesta, que es leída por la Secretaría:

Dice la Proposición de la Comisión. Proposición sustitutiva. Proponemos la sustitución del punto uno del artículo primero del Proyecto de ley 47 de 2002 Senado, por el siguiente texto:

No podrán ser inscritos en listas para cargos de elección popular ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra la administración pública, o en los que resulte afectado el patrimonio del Estado. Tampoco podrán serlo quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos.

Está leída la Proposición.

**La Presidencia abre la discusión de la proposición y concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Solo para preguntar dónde quedó mi aditiva en el sentido de impedir celebrar contratos de manera personal o por interpuestas personas.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Esta Proposición digamos busca recoger no todas las Proposiciones que ha habido porque sería imposible, sino aquellas que se referían al alcance de la imposibilidad de presentarse a

listas en cargos públicos a ser designados como servidores públicos o elegidos, se adicionó un párrafo que fue... que está incluido en el proyecto de acto legislativo que se radicó hoy que hace más amplio digamos el impedimento para participar en estos cargos.

No se recogió la posibilidad... de o la imposibilidad de que ejerzan estos cargos quienes hayan sido sancionados o destituidos disciplinariamente o fiscalmente. Lo que proponemos con el Representante Zamir es que ese tema de extender la imposibilidad de ejercer esos cargos por razones disciplinarias, por destituciones o por condenas en juicios fiscales sea presentado como aditiva a esta Proposición.

Por lo tanto, la propuesta es que este texto sea el texto principal y que se adicione como una Proposición aditiva, lo que se refiere a aspectos disciplinarios. El Representante Zamir Silva quiere extender sobre ese punto, Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:**

Señor Presidente. Para ampliar el concepto de las razones por las cuales no se incluyó lo relacionado con las sanciones disciplinarias o administrativas fueran en materia fiscal o pura y simplemente administrativas disciplinarias. Ambas son administrativas señor Presidente y señores Parlamentarios y como tales están sujetas a control jurisdiccional por parte en este momento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De tal suerte que una providencia en materia disciplinaria o fiscal puede ser objeto de recursos ante esta jurisdicción y ello precisamente nos indica entonces que no podría ser causal constitutiva de impedimento, de inhabilidad para ser elegido a una Corporación de elección popular la imposición de una sanción disciplinaria.

Es más, el Código Disciplinario Único, pero igualmente el Código Contencioso Administrativo contemplan el caso de la revocatoria directa de los Actos Administrativos que podría darse desde luego en este tipo de actuaciones mediante las cuales o se sanciona disciplinariamente o fiscalmente. Gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Presidente, gracias. Yo he entendido siempre en todas estas discusiones que la finalidad del artículo es sancionar de manera ejemplar a quienes cometan delitos contra el tesoro público, la apropiación de bienes que le corresponden a toda la sociedad, y aquí los muy buenos abogados que hay trataron de hacer la distinción entre delitos contra la administración pública y delitos contra el patrimonio del Estado. Creo que existe, porque un prevaricato por omisión es un delito contra la administración pública, pero eso no quiere decir que haya una apropiación de bienes del Estado.

Se designó una comisión para que le dieran creo yo ese sentido de que sea una sanción o una prohibición como lo decía el Senador Gaviria

para las personas que atenten contra el patrimonio público, contra el patrimonio del Estado.

Por arreglar la Proposición, para mí quedó ampliada a las dos circunstancias, al decir, por la comisión de delitos contra la administración pública o los que resulten afectado el patrimonio del Estado, creo que entonces abarca ahora las dos circunstancias, no podrá ser elegido, ni tener contratos quien cometa delitos contra la Administración Pública, ni tampoco quien cometa delitos que tengan que ver con el patrimonio del Estado.

Yo quiero pedir esa aclaración, a ver si le damos un solo sentido a la proposición.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Milton Arlex Rodríguez Sarmiento:**

A ver, gracias señor Presidente. Es para llamar la atención en esto, yo propuse la adición de que se extendiera esta muerte política digámoslo así, impedir celebrar contratos e impedir aspirar a cualquier cargo público, no solo de las personas condenadas por delitos a la administración pública, sino también a las personas sancionadas disciplinariamente con destitución, ¿por qué?, porque es que aquí se ha vuelto una práctica de que la gente cumple la sanción del Código Disciplinario que establece como máxima sanción cinco años de inhabilidad para ocupar cargos públicos y uno los ve de nuevo, otra vez en los cargos a los cinco o a los seis años, simplemente porque no tienen ningún juicio, y ningún proceso penal pendientes sino única y exclusivamente fueron denunciados disciplinariamente.

Entonces, yo si pienso que sería importante extender esta sanción si aquí se trata de depurar y de decantar las Instituciones, pues porque no extendemos de una vez esa muerte política a las personas que fueron sancionadas disciplinariamente.

El honorable Representante Zamir Silva se refiere a que pasa en el evento en que haya una revocatoria directa del Acto Administrativo sancionatorio o que exista en el Contencioso Administrativo una acción, pues sencillamente si se declara nulo el acto administrativo pues existe un principio romano que lo accesorio sigue a la suerte de lo principal.

Pues si ya no existe sanción, porque sencillamente se declaró la nulidad, pues menos va existir las consecuencias constitucionales derivadas de este artículo. Por lo tanto me parece que en ese mismo orden de ideas, entonces si alguien fue condenado penalmente, hizo tránsito a cosa juzgada, pero pidió una acción de revisión porque aparecieron unas nuevas pruebas, porque aparecieron unos nuevos hecho y la Corte Suprema de Justicia decide echar hacia atrás la sanción penal, entonces también diríamos que no se podría consagrar esta causal de muerte política.

Me parece que si realmente queremos hacer un Estatuto riguroso, me parece que quienes hayan sido condenados por destitución que implica una falta gravísima tampoco puedan acceder a ser contratistas del Estado, ni a ocupar cargos públicos. Esa sería una verdadera sanción para los corruptos en Colombia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Roberto Camacho Weverberg:**

Sí, señor Presidente. Tal vez es honor a lo que hemos querido decir, las personas que presentamos una Proposición sobre este particular. Dijimos que delitos contra la Administración Pública porque ellos son los que existen en el Código Penal. No está claro que existan delitos contra el patrimonio del Estado. Eso no existe en ninguna parte del Código Penal y dijimos administración pública para evitar aplicaciones por analogía el día de mañana en materia de los juzgadores, analogías que son perversas en estas materias. De manera que yo no veo por qué vuelven a ponerlos afectando al patrimonio público.

Y el último inciso no tiene ninguna validez porque eso ya existe, sentenciados los que estén condenados por sentencia judicial la pena privativa de la libertad, ya hoy existe que no pueden ocupar cargos públicos de ninguna naturaleza.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Sí, Representante Roberto Camacho, quiero observar que este artículo adiciona la contratación con el Estado. En la contratación con el Estado no había la prohibición sobre condenas a penas privativas de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

Por lo tanto, esa prohibición se extiende es no a los que resulten elegidos o designados sino a la posibilidad de una prohibición a quienes puedan celebrar contratos con el Estado. Por lo tanto, digamos es una adición a la actual legislación.

El otro aspecto que hacía mención el Representante Camacho, nosotros cambiamos la redacción y no decimos delitos contra el patrimonio del Estado, sino en los que resulte afectado el patrimonio del Estado. Por lo tanto, no es una definición típica de un delito, sino digamos un resultado de una conducta de una persona que se le quiere prohibir o establecer la muerte política. Gracias.

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

Es que yo hice una pregunta y no veo la respuesta. Pero entonces, con el respeto que me merece la Comisión, yo no voy aceptar que esa adición simplemente se la borre desde la Comisión.

Así que yo le ruego, Presidente, que la ponga en consideración acá para la Plenaria de las Comisiones Conjuntas porque hay casos en los que políticos condenados tienen sus familiares en los testaferros como se les llame, o se los quiera llamar cumpliendo funciones públicas. Y si estamos en la intención de buscar la manera de resolver los problemas de corrupción y politiquería, pues bueno, lo mínimo que puedo pedir es que reconsideré la posición, señor Presidente, y ponga a que la Comisión Conjunta tome la decisión...

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

Senador Piñacué, yo no he dicho que no, su Proposición la vamos a votar como Proposición aditiva. Estamos en el debate del artículo que trae la subcomisión, pero su Proposición será votada a continuación.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera:**

Gracias, señor Presidente. Señor Presidente, yo sí solicitaría que en este punto el señor Ministro del Interior nos explicara el alcance de lo que quiso el Gobierno cuando incluyó en el proyecto original la frase relativa a la afectación al patrimonio público, porque yo me temo que la corrección ya ha hecho la comisión designada por usted para arrojar claridad sobre el espíritu del proyecto original, está induciendo a una mayor confusión y le voy a decir por qué.

Cuando incluyen los delitos contra la administración pública, están metiendo completo el Título 15 del Código Penal, y dentro de él algunas conductas que se tipifican como contravenciones, porque solamente acarrean multas, y habiéndolas cometido estarían ocasionando para esas personas como funcionarios, como particulares, la pérdida de los derechos políticos. Y les cito algunas. Además de lo que mencionaba el Representante Iván Díaz, sobre prevaricato por omisión, estamos metiendo todo lo que tiene que ver con las conductas relativas a los abusos de autoridad y otras infracciones que si ustedes leen la descripción de cada una de esas conductas que acarrean multas y no penas privativas de la libertad, la verdad es que no creo que eso es lo que haya querido el gobierno decir cuando hablaba del Patrimonio público.

Lo mismo con aquella conducta que hace referencia a la usurpación y abuso de las funciones públicas o lo que tiene que ver con la utilización indebida de información y de influencias derivadas del ejercicio de función pública.

Yo creo, señor Presidente, que tenemos que ser cautelosos al agregar más allá de lo que pretendía el gobierno que todos compartimos y que ojalá sea todas las conductas que sí tienen que ver con el abuso de los bienes públicos y lo que tenga que ver con el Patrimonio del Estado.

Pero no todos los delitos que vayan, estén incluidos en el Título 15 del Código Penal que son contra la administración pública. Yo disiento de esa apreciación que ha hecho la subcomisión designada para corregir la definición de patrimonio público y que ojalá sea el señor Ministro quien nos arroje mayor claridad sobre lo que pretende el gobierno en esta materia.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Darío Martínez Betancourt:**

Señor Presidente. Una moción de Orden. Es que estas jornadas son extenuantes. Reformar la Constitución, las bases políticas de un Estado no es fácil e improvisarlas en dos minutos a través de una Comisión Accidental de pronto no es serio, es bien complicado. Estas propuestas originales que hemos acordado la mayoría de

ponentes son bien estudiadas. Usted participó allí, señor Presidente. A mí se me ocurre que para ganar tiempo y facilitar la discusión de este Proyecto, podría designar una subcomisión para que en estos temas y sobre todo con televisión aquí, cambiar la Constitución con televisión es otro problema. Podríamos reunirnos o quienes usted designe reunirse a primera hora mañana y acordar los puntos álgidos de divergencia del Proyecto, incluidos aquellos que quedaron por fuera para ser discutidos en esta sesión.

Si no se hace eso, señor Presidente, tenga la seguridad de que en el día de mañana no aprobaremos este proyecto de ley, ni pasado, ni el jueves, ni el viernes, ni el sábado. La subcomisión es para estos efectos de técnica constitucional, de precisiones conceptuales, jurídicas, funcionan.

Además ya se nota el cansancio, se está desintegrando el quórum, creo que ese mecanismo lo podría utilizar usted, señor Presidente y mañana presentar un informe, mañana mismo a la hora que usted nos cite, para facilitar la discusión del Proyecto. Esa es la Proposición que quiero hacer.

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

Sí, pero, a ver. Con una observación. Es que la subcomisión fue la Comisión de Ponentes que trabajó por semanas enteras, eso no lo podemos sustituir con una subcomisión que busque unos acuerdos políticos mañana a primera hora de la mañana. Eso no parece pertinente.

Yo lo que comparto la opinión del Senador Darío Martínez, es que sin duda hemos trabajado desde las 3 de la tarde de manera ininterrumpida, y las comisiones parecen ya estar cansadas. Yo les sugeriría a los doctores Pardo y Silva que estaban encargados de precisar el alcance de este artículo, hacer un esfuerzo adicional con los congresistas que aún expresan dudas sobre el Articulado. Les reitero a ustedes: Jesús Ignacio García, Reinaldo Montes, Tony Jozame, Juan Carlos Vives, Mauricio Pimiento, el Senador Piñacué, José Joaquín, Roberto Camacho, Iván Díaz y Milton Rodríguez. En la esperanza de que nos traigan una Propuesta Sustitutiva para la sesión del día de mañana.

En el transcurso del debate la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi radicó la siguiente constancia:

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2002

Doctora

**MAGDA VIVIANA CORREA**

Jefe de Comunicaciones

UTL Senadora

**CLAUDIA BLUM**

Cra. 7 N° 8-68 Oficina 624B.

Referencia: Solicitud información sobre Contralorías, oficio de agosto 22/02

Respetada doctora:

Agradecemos su interés en la información que posee de la Auditoría General de la República, para su utilización en el análisis del Proyecto Constitucional mencionado en su amable solicitud.

De conformidad le estamos remitiendo:

1. Cuadro con la información presupuestal solicitada para el año 2001, tomada de la rendición de la cuenta que hicieron las Contralorías.

2. Capítulo III del Informe de Gestión del señor Auditor General de la República 2001-2002, presentada a la honorable Corte Suprema y al honorable Consejo de Estado, capítulo dedicado a la evaluación de la gestión de las Contralorías de acuerdo con la rendición de la cuenta y las Auditorías realizadas durante la vigencia de 2001, que contiene:

- Una Visión a la transformación de las Contralorías.

- Conflictos de competencia en la vigilancia de la Gestión Fiscal

- Un Examen preliminar a la parte misional de las Contralorías

- Medición de la labor de las Contralorías.

De esta manera atendemos los requerimientos de su oficio, reiterándole nuestra disposición de apoyo en el tema que se encuentra analizando.

Con sentimientos de consideración,

*Edmundo Conde Zamorano.*

Auditor Auxiliar

Auditoría General de la República.

**1. INFORMACION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2001 CONTRALORIAS DE COLOMBIA**

**INFORMACION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2001 CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES**

Nº	Contralorías Departamentales	Apropiación Definitiva (miles \$)
28	Sucre	998.948
29	Tolima	7.043.858
30	Valle	19.653.746
31	Vaupés	243.158
32	Vichada	281.796
<b>TOTAL</b>		<b>89.092.885</b>
<b>INFORMACION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2001 CONTRALORIAS MUNICIPALES</b>		
Nº	Contralorías Municipales	Apropiación Definitiva (miles \$)
1	Armenia	850.583
2	Barrancabermeja	1.690.000
3	Bello	816.957
4	Bucaramanga	2.530.763
5	Buenaventura	1.183.337
6	Cali	10.956.814
7	Ciénaga	204.110
8	Cúcuta	1.197.579
9	Dosquebradas	484.627
10	Envigado	582.666
11	Florencia	253.327
12	Floridablanca	592.865
13	Ibagué	2.304.875
14	Itagüí	936.927
15	Manizales	2.290.640
16	Medellín	20.620.608
17	Montería	755.095
18	Neiva	827.755
19	Palmira	1.260.125
20	Pasto	1.181.205
21	Pereira	2.797.150
22	Popayán	579.402
23	Sincelejo	360.666
24	Soacha	463.932
25	Soledad	702.507
26	Tuluá	496.012
27	Tumaco	407.908
28	Tunja	480.318
29	Valledupar	622.546
30	Villavicencio	1.070.458
31	Yumbo	770.646
<b>TOTAL</b>		<b>60.272.403</b>
<b>INFORMACION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2001 CONTRALORIAS DISTRITALES</b>		
Nº	Contralorías Distritales	Apropiación Definitiva (miles \$)
1	Barranquilla	4.586.642
2	Cartagena	3.720.966
3	Santa Marta	1.668.012
4	Distrital Bogotá	61.070.112
<b>TOTAL</b>		<b>71.045.732</b>

**INFORMACION PRESUPUESTAL  
VIGENCIA 2001 CONTRALORIA  
GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nº	Contralorías General	Apropiación Definitiva (miles \$)
1	Contraloría General de la República	151.238.756
	<b>TOTAL</b>	<b>151.238.756</b>

**INFORMACION PRESUPUESTAL  
VIGENCIA 2001 CONTRALORIAS  
DE COLOMBIA**

**RESUMEN**

Nº	Contralorías de Colombia	Apropiación Definitiva (miles \$)
1	Contraloría General	151.238.756
32	Departamentales	89.092.885
31	Municipales	60.272.403
4	Distritales	71.045.732
	<b>TOTAL</b>	<b>371.649.776</b>

**2. GESTION DE LAS CONTRALORIAS  
TERRITORIALES**

**CAPITULO III**

**COMO VAN LOS SUJETOS  
VIGILADOS –LAS CONTRALORIAS–  
PRIMER DIAGNOSTICO**

**1. UNA VISION A LA TRANSFORMACION DE LAS CONTRALORIAS**

La labor del control fiscal ejercido por instituciones como las Contralorías fue uno de los aportes de la misión Kemmerer en materia Fiscal.

Hasta la Constitución Política de 1991, convivían una Contraloría Nacional con Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, cada una ejerciendo su labor en su propia jurisdicción.

En ese entonces, estábamos frente a un Estado centralizado, no solo administrativa, sino fiscalmente. En este último campo, apenas aparecían algunos vestigios de transferencias de recursos nacionales a las entidades territoriales desde 1986.

Los momentos en que se ejercía el control fiscal comenzaban por la etapa previa, pasaba por la perceptiva y culminaba en la posterior. Además, sobre lo que versaba el control se circunscribía a temas contables y aspectos numéricos legales.

Esta caracterización del control, antes de 1991, demandaba una mayor carga de trabajo en la Contraloría que vigilaba las finanzas nacionales, pues el universo de su vigilancia concentraba el gran cúmulo de recursos.

De otro, lado, en consideración a los momentos en que se presentaba el control fiscal, esta función requería un número de personas bastante elevado y presencial. Más aun, en materia cualitativa, esta forma de controlar exigía un profesionalismo en determinadas áreas que correspondía a aquellas labores.

Una vez se expide la Constitución Política de 1991, los cambios son sustanciales, ya que imperó el criterio descentralista, tanto en lo administrativo, como en lo fiscal. Necesariamente, este solo hecho comportaba grandes cambios en las instituciones que ejercen el control.

Pero el Constituyente fue aun más allá, abordó directamente una transformación de fondo en las Contralorías y la forma de hacer su labor.

En efecto, los momentos del control ya fueron desplazados a lo posterior y selectivo, desechando los tiempos previos y perceptivos, por razones que ampliamente se debatieron en la Constituyente.

Adicionalmente, los tipos de control ya se vertieron sobre lo financiero, la legalidad, la gestión y los resultados y el ambiental, bajo claros principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, que rigen la Función Pública.

Esta nueva situación, reclamaba un esfuerzo de adelgazamiento en el Órgano de Control del Nivel Nacional, en la medida en que su competencia se vio diezmada y su labor concentrada en algunos determinados temas, con ocasión de la descentralización, de la variación en los momentos de ejercer el control y el cambio en los tipos de control.

Por el lado de las Contralorías Territoriales –Departamentales, Distritales y Municipales–, el solo hecho de la descentralización fiscal requería un reacomodamiento, no necesariamente en aumento de personal, pues ya contaban con bastantes servidores. Pero, por efecto del cambio de los momentos del control y los nacientes tipos de control, sí debía disminuirse notablemente el número de los servidores a su cargo y cambiar, drásticamente, sus perfiles.

No obstante lo anterior, estas premisas no se cumplieron a cabalidad, las grandes transformaciones no se dieron con la profundidad esperada, en el nivel nacional y en el territorial se presentaron fue más por esfuerzo de la legislación que por propia iniciativa de estas instituciones. Se expidió la nueva Constitución de 1991 y los cambios fueron pírricos hasta finales de la primera década de su vigencia.

Con el advenimiento del nuevo siglo, el Congreso de la República expide la Reforma Constitucional de 2001, relativa a las transferencias, precisamente en el campo fiscal, agudizando la descentralización. Este hecho reclama con mayor urgencia la evolución en el control fiscal.

Vamos entonces a esbozar, muy rápidamente, lo sucedido en la institucionalidad del Control Fiscal en Colombia, para el nuevo siglo.

**LA REFORMA ADMINISTRATIVA  
DE LAS CONTRALORIAS  
COLOMBIANAS**

Recientemente, se han producido algunas reformas administrativas y, por contera, presupuestales y de personal en las Contralorías. Una, llevada a cabo en el año 2000, en la Contraloría General de la República y, la otra, como cumplimiento de la expedición de la Ley 617 de 2000 en las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales en el año 2001.

No obstante, el ahorro no se produjo por igual en los diferentes niveles de control; por ello, es que se debe hacer un análisis de las dos grandes reestructuraciones de manera aislada.

**1.1 La Reestructuración de la Contraloría General de la República.**

La Contraloría General de la República contaba con una planta de personal de 5.557 funcionarios al finalizar la vigencia de 1999. Durante la vigencia de 2000 se presentó la reestructuración de la planta de personal, la cual disminuyó en 1.500 funcionarios quedando con 4.057, distribuidos así: En el nivel central 2.008 y en las 31 Gerencias Departamentales 2.049.

Desde el punto de vista financiero, según el Informe de Auditoría de la vigencia de 2000 practicado a la Contraloría General de la República, la reducción de la nómina mensual al culminar el proceso de reestructuración fue de \$75.073.732, representando únicamente un ahorro del 1.37%.

Lo anterior demuestra la desviación de uno de los propósitos de racionalizar significativamente el aparato estatal y reducir el gasto público.

Para adelantar el proceso de reestructuración, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público adicionó mediante Resolución 0337 del 21 de febrero de 2000, el valor de \$17.200.482.960, el cual representa el 14.85% del presupuesto aprobado inicialmente a la Contraloría General de la República (\$115.810.524.17), esta adición fue utilizada parcialmente para cubrir el costo de 890 funcionarios indemnizados que ascendió a \$15.973.271.841.76 a precios del año 2000. Esto quiere decir que el ahorro que aparentemente se produjo tendría que esperarse más de una década para recuperar el costo de las indemnizaciones.

La Tabla 21 nos muestra el comportamiento de los gastos de la Contraloría General de la República durante las vigencias de 1999 a 2001.

**TABLA 21**  
**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**PRESUPUESTOS DEFINITIVOS DE LA CONTRALORIA**  
**GENERAL DE LA REPUBLICA**

(cifras en miles de pesos)

VIGENCIA	1999	2000	2001
Descripción	Apropiación Definitiva	Apropiación Definitiva	Apropiación Definitiva
Gastos de personal	\$105.169.392	\$110.858.005	\$119.553.707
Gastos Generales	14.150.371	11.722.896	12.058.316
Transferencias	1.948.628	19.482.949	2.594.733
Total Funcionamiento	121.268.391	142.063.850	134.206.756
Total Inversión	1.887.010	5.348.000	17.032.000
<b>Total Presupuesto</b>	<b>\$123.155.401</b>	<b>\$ 147.411.850</b>	<b>\$151.238.756</b>

Fuente: Rendición de cuentas 1991, 2000, 2001 - Contralorías

El análisis de la Tabla reafirma la observación respecto a que la Contraloría General de la República no ha reducido sus gastos de personal y por el contrario entre las vigencias de 1999 a 2001, periodo en el que se produjo la reestructuración, sus gastos aumentaron nominalmente en \$14.384.3 millones. Es decir, que no obstante reducir en 1.500 funcionarios su planta de personal la reclasificación de cargos que se efectuó no permitió realizar ningún ahorro en sus gastos de personal y siguió creciendo en términos reales el costo de su nómina.

### 1.2 La Reestructuración de las Contralorías Territoriales

en el año 2000 existían en el país 178 Contralorías Territoriales, de las cuales 142 eran Municipales, equivalente al 80% del total, 4 Distritales (2%) y 32 de carácter departamental (18%).

Luego de la reestructuración sobre las Contralorías Territoriales, el total de contralorías se cifra en 68, de las cuales 32 son municipales, 4 distritales y 32 departamentales.

#### 1.2.1. Contralorías Municipales

**En el año 2000 se suprimieron 109 Contralorías Municipales, que vigilaban 945 entidades. La relación detallada de las Contralorías Municipales suprimidas es la siguiente (Tabla 22):**

**TABLA 22**  
**AUDITORIA GENERAL**  
**DE LA REPUBLICA**  
**CONTRALORIAS SUPRIMIDAS**

Departamento	Municipio
Antioquia	San Pedro de Urabá, Apartadó, Girardota, Sabaneta, La Estrella, Tarazá, Cauca-sia y Copacabana
Córdoba	Ciénaga de Oro, Lorica, Cereté, Sahagún, Los Córdobas, Buena Vista, Chima, Ayapel, San Andrés de Sotavento, Chinú, San Antero, Tierralta, Momil, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Puerto Liberator
Sucre	Santiago de Tolú, Corozal, Toluviejo, Guarandá, Sucre, Majagual
Cundinamarca	Zipaquirá, Facatativá, Funza, Fusagasugá, Madrid y Sopó
Valle	Roldanillo, Candelaria, Florida y Pradera
Cauca	Santander de Quilichao
Nariño	Túquerres, Ipiales, El Tambo, Sandoná y El Charco

Departamento	Municipio	Municipios Capitales	Otros municipios
Santander	Sabana de Torres, Puerto Wilches, Rionegro, Socorro, San Andrés, Piedecuesta y Lebrija	Medellín	Soacha
Norte de Santander	Villa del Rosario, Los Patios, Sardinata, Ocaña, Convención y Tibú	Montería	Soledad
Boyacá	Chiquinquirá, Sogamoso, Duitama y Puerto Boyacá	Neiva	Tuluá
Casanare	Yopal y Aguazul	Pasto	Tumaco
Magdalena	Aracataca, El Banco, Fundación, Pedraza, Pivijay y Santa Ana	Pereira	Yumbo
Atlántico	Baranoa, Galapa, Puerto Colombia, Malambo, Juan de Acosta y Sabanalarga	Popayán	
Bolívar	Mahates, Mompox, Santa Catalina, Arjona, Carmen de Bolívar, María la Baja, San Fernando, Talaigua Nuevo, Pinillos y Mangué	Santa Marta	
Cesar	Aguachica, Codazzi, La Jagua de Ibirico y Pailitas	Sincelejo	
Guajira	Maicao, Manaure, Barrancas, Riohacha y Villanueva	Tunja	
Huila	Pitalito, La Plata, Campopalegre y Garzón	Valledupar	
Tolima	Fresno, Honda, Melgar, Purificación, Líbano y Espinal	Villavicencio	
Quindío	Calarcá y Quimbaya		

*Fuente: Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal*

De esta forma, quedaron 36 Contralorías Municipales y Distritales, de las cuales 21 se encuentran en las ciudades capitales de departamento y 15 en otros municipios, así (ver Tabla 23):

**TABLA 23**  
**AUDITORIA GENERAL**  
**DE LA REPUBLICA**  
**CONTRALORIAS MUNICIPALES Y**  
**DISTRITALES EXISTENTES**

Municipios Capitales	Otros municipios
Armenia	Barrancabermeja
Barranquilla	Bello
Bogotá	Buenaventura
Bucaramanga	Ciénaga
Cali	Dosquebradas
Cartagena	Envigado
Cúcuta	Floridablanca
Florencia	Girardot*
Ibagué	Itagüí
Manizales	Palmira

*\*La Contraloría Municipal de Girardot fue suprimida en enero de 2002.*

*Fuente: Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal*

Debe resaltarse el gran esfuerzo fiscal estatal al eliminar 109 Contralorías Municipales y reducir sustancialmente los recursos dedicados a las Contralorías Municipales y Distritales que subsistieron que se produjo en forma similar a las Contralorías departamentales, como pasamos a ver.

#### 1.2.2 Contralorías Departamentales

De la conformación de la planta de personal de las Contralorías Departamentales, antes y después de las reestructuraciones administrativas, podemos observar:

Se suprimieron 2.182 cargos, resultado de aprobar una planta de 1.818 servidores públicos en vez de 4.000 funcionarios con que contaban antes de la reestructuración. Este ajuste significa una disminución del 54.6% en el número de funcionarios al servicio de las Contralorías Territoriales.

El número de funcionarios en el año 2000 costaba \$62.836.6 millones; si le aplicamos el IPC del 8.75% como promedio del incremento salarial de esa vigencia, podemos afirmar que el costo final sería de \$68.334.8 millones. Si tenemos en cuenta que para el año 2001 las Contralorías Departamentales costaron \$33.959.8 millones, se encuentra que hubo una disminución de \$34.375 millones, lo cual representa una reducción cercana al 50% en valor.

Se destacan por la severidad de la reestructuración administrativa las Contralorías Departamentales de Valle, Bolívar, Córdoba, Boyacá y Tolima.

Asimismo, las Contralorías Departamentales de Vaupés, Magdalena y Sucre fueron las que en menor proporción ajustaron sus plantas de personal.

Las consideraciones anteriores (sin incluir el IPC referido) pueden observarse en la Tabla 24.

**TABLA 24**  
**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA**  
**DE LAS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES**  
**AÑO 2001**

Contraloría Departamental	Situación anterior		Luego de reestructuración		Variación porcentual	
	Número de Funcionarios	Valor (pesos)	Número de Funcionarios	Valor (pesos)	Respecto número de Funcionarios	Respecto valor
Amazonas	6	127.846.812	6	62.457.521	0.0%	-51.1%
Antioquia	650	16.738.665.676	375	11.101.404.614	-42.3%	-33.7%
Arauca	34	663.690.000	14	319.493.594	-58.8%	-51.9%
Atlántico	205	2.276.018.496	83	925.837.440	-59.5%	-59.3%
Bolívar	145	1.864.945.782	43	923.326.021	-70.3%	-50.5%
Boyacá	216	3.398.078.067	80	1.462.125.915 <sup>1</sup>	-63.0%	-57.0%
Cundinamarca	402	12.083.493.910	165	3.796.531.866	-59.0%	-68.6%
Caldas	300	2.101.312.140	123	872.467.680	-59.0%	-58.5%
Caquetá	25	333.595.608	21	285.481.092	-16.0%	-14.4%
Casanare	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.
Cauca	101	944.403.060	67	694.026.000	-33.7%	-26.5%
Cesar	62	1.030.508.808	41	660.955.440	-33.9%	-35.9%
Chocó	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.
Córdoba	89	782.192.388	30	471.446.208	-66.3%	-39.7%
Guainía	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.
Guajira	36	832.012.776	22	729.006.000	-38.9%	-12.4%
Guaviare	8	168.781.860	11	188.983.116	37.5%	12.0%
Huila	92	1.260.600.000	51	731.124.000	-44.6%	-42.0%
Magdalena	54	884.012.000	54	751.040.000	0.0%	-15.0%
Meta	74	1.010.632.032	42	590.897.400	-43.2%	-41.5%
Norte de Santander	104	1.069.980.000	52	750.756.000	-50.0%	-29.8%
Nariño	125	1.135.068.000	73	729.704.000	-41.6%	-35.7%
Putumayo	23	550.467.146	12	357.561.272	-47.8%	-35.0%
Quindío	100	1.558.857.840	47	771.936.000	-53.0%	-50.5%
Risaralda	92	1.120.637.112	48	660.724.980	-47.8%	-41.0%
San Andrés	60	1.738.364.553	36	1.221.186.459	-40.0%	-29.8%
Santander	154	1.703.318.700	70	1.141.242.432	-54.5%	-33.0%
Sucre	57	510.909.588	50	465.327.600	-12.3%	-8.9%
Tolima	206	2.320.948.752	68	985.423.620	-67.0%	-57.5%
Valle	563	4.360.644.005	120	2.072.540.400	-52.5%	-52.5%
Vaupés	8	126.975.780	8	126.975.780	0.0%	0.0%
Vichada	9	139.632.000	6	109.815.744	-33.3%	-21.4%
<b>TOTAL</b>	<b>4.000</b>	<b>62.836.592.891</b>	<b>1.818</b>	<b>33.959.798.194</b>	<b>-54.6%</b>	<b>-46.0%</b>

Fuente: Rendición de cuentas 1991, 2000, 2001 - Contralorías

En conclusión, tanto por el número de servidores reducidos, como por el valor de los gastos de las Contralorías Departamentales, su disminución superó el 50%.

### 1.3 Conclusión sobre las Reformas Administrativas

Contrastan diametralmente las reestructuraciones de la Contraloría General de la República con las de las contralorías territoriales. En efecto, mientras que la primera produjo una disminución de su nómina cercana a un solo punto porcentual (1%), en las Contralorías Municipales, el 77% de ellas desaparecieron y en las 32 restantes la disminución del valor de su nómina fue significativo, tal como ocurrió con las departamentales cuyo número de personas y valor de sus gastos de personal disminuyó en cerca del 50%.

La gran moraleja es que se debe profundizar sobre el estudio de la centralización o no de la vigilancia de la Gestión Fiscal en Colombia. Parece ser que mientras el país se descentraliza, el Control Fiscal acoge la vía contraria, cada vez se centraliza más, tanto desde el punto de vista administrativo, como de las competencias, aspecto último que pasaremos a abordar inmediatamente.

### 2. Conflictos de competencia en la vigilancia de la Gestión Fiscal

Existen algunos elementos en nuestro Control Fiscal que no están teniendo un efecto positivo para la labor que se debe desarrollar en este campo, no por su concepción, que es del orden constitucional, sino por la manera como se viene implementando, pues, básicamente,

están creando conflictos entre las Contralorías del Estado colombiano.

Constitucionalmente el artículo 267 previó el que puede denominarse como control excepcional de la Contraloría General de la República, el cual se produce respecto de las cuentas de una entidad territorial, que ordinariamente son de competencia de las Contralorías Territoriales. Ese tipo de control fue regulado mediante el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 y su excepcionalidad provenía de la necesidad de requerimiento por parte de los gobiernos locales, de una comisión del Congreso de la República, de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones territoriales o por solicitud ciudadana en uso de los mecanismos de participación.

La Ley 60 de 1993, por su parte, en su artículo 32, previó que el control fiscal de los recursos de las transferencias que la Nación efectúa a las entidades territoriales fuese realizado por la respectiva contraloría territorial y por la Contraloría General de la República “de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y la Ley 42 de 1993”. Tal disposición mantuvo dentro de la excepcionalidad el control sobre estas transferencias.

No obstante, ulteriores regulaciones, para el caso el Decreto 267 de 2000, comienza a instaurar otro tipo de formas de control sobre las transferencias como son *el control prevalente y el control concurrente* sobre estos recursos, así:

Artículo 5º. *Funciones*. Para el cumplimiento de su misión y de sus objetivos, en desarrollo de las disposiciones consagradas en la Constitución Política, le corresponde a la Contraloría General de la República:

(...)

6. Ejercer de forma prevalente y en coordinación con las Contralorías Territoriales, la vigilancia sobre la gestión fiscal y los resultados de la administración y manejo de los recursos nacionales que se transfieran a cualquier título a las entidades territoriales de conformidad con las disposiciones legales. (Se subraya)

Sobre dicha norma se pronunció la Corte Constitucional, que en buena medida alude a algunos de los mecanismos para solucionar tales competencias, en los siguientes términos:

De esta suerte, con fundamento en los artículos 272 y 267 de la Constitución, tanto las Contralorías de las entidades territoriales como la Contraloría General de la República pueden ejercer el control de la Gestión Fiscal cuando se manejan o administran fondos o bienes de origen nacional.

Sin embargo, es claro que el ejercicio simultáneo del control fiscal por la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales en relación con la Gestión Pública que se cumple por las entidades territoriales, constituiría una innecesaria duplicidad de funciones, que además de multiplicar su costo, en nada contribuiría a la eficacia ni a la eficiencia y celeridad de la función administrativa, por lo que se impone admitir que la Constitución no puede ser interpretada para conducir a ese resultado.

Por otra parte, no resulta admisible una interpretación según la cual cuando se trate de la administración y manejo de fondos o bienes de origen nacional la Contraloría General de la República ejerza de modo privativo, exclusivo y excluyente, el control y la vigilancia de la gestión fiscal aun cuando esos fondos o bienes hubieren sido transferidos por la Nación a las entidades territoriales, pues ello equivaldría a ignorar la existencia del artículo 272 de la Carta, como si existiera tan solo el artículo 267, inciso primero de la misma. Y, del mismo modo, resulta igualmente inadmisible la interpretación contraria, que llevaría entonces a aceptar que transferidos fondos o bienes de la Na-

ción a las entidades territoriales, en la vigilancia de la Gestión Fiscal de estas no podría tener ninguna competencia la Contraloría General de la República.

Así, se impone entonces una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 267 inciso primero, 272 y 286 de la Carta, de la cual se desprende como conclusión la existencia de una competencia concurrente, para desechar la pretendida competencia privativa sobre el control de la gestión fiscal en este caso y, en tal virtud, ha de aceptarse que no pueden ejercerse simultáneamente esas funciones por la Contraloría Territorial y la Contraloría General de la República. Es pues, claro que el fundamento de la exequibilidad de la norma acusada no lo es el control excepcional sino, en forma directa, el que se desprende de los artículos 267 inciso primero, 272 y 286 de la Carta.

Así las cosas, no encuentra entonces la Corte que resulte inexcusable lo dispuesto por el artículo 5º numeral sexto del Decreto-ley 267 de 2000, como quiera que bien puede el Legislador establecer competencias prevalentes, como lo hizo en este caso y en nada se vulnera norma alguna de la Constitución cuando para este efecto ordena que exista coordinación entre las actividades que cumplan para la vigilancia de la gestión fiscal tanto la Contraloría General de la República como las Contralorías Territoriales<sup>18</sup>.

Con el nuevo sistema de transferencias, regulado mediante la Ley 715 de 2001, la competencia de la Contraloría se amplió en los siguientes términos:

El control, seguimiento y verificación del uso legal de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la Contraloría General de la Nación. Para tal fin establecerá con las Contralorías Territoriales un sistema de vigilancia especial de estos recursos (art. 89).

De este modo, para efectos de determinar la competencia en materia de control fiscal, se ha atado el control a la naturaleza del recurso, nacional o territorial, o una mixtura entre los dos. De allí se han derivado conceptos como el de control excepcional, control prevalente y control concurrente.

Pero el actual desarrollo legislativo relacionado con la competencia de la Contraloría General de la República sobre las transferencias que la Nación hace a las entidades territoriales, más que despejar el panorama, lo enturbia. En efecto, las transferencias que hace la Nación de parte de sus recursos tiene en su inicio y determinación una actividad que realizan instituciones del orden nacional, como son los Ministerios y Departamentos Administrativos. Sobre esta actividad es pertinente que el Control Fiscal lo ejerza la Contraloría que vigila recursos nacionales.

Una vez estos recursos son transferidos a las entidades territoriales, comienza una labor estrictamente regional que, en principio, parecería ser del ámbito de las Contralorías Territoriales, pues quienes a fin de cuentas van a ejecutar esos recursos son los departamentos, distritos y municipios.

Pretender, como existe hoy, que la Contraloría General de la República tienda su manto hasta esa segunda etapa, a través de los controles prevalente y concurrente de estos recursos, necesariamente producirá conflictos de competencia, difíciles de superar en el estadio práctico, cuando se deban realizar las auditorías y sé de inicio a los procesos de responsabilidad fiscal para resarcir a la comunidad de los recursos que se le haya sustraído.

Lo propio ocurre cuando el control excepcional del artículo 267 de la Constitución Política se convierte en la regla general, pues esa fue la forma como inició el tema de las transferencias.

Este panorama desvirtúa el propósito de las Contralorías Territoriales y, obviamente, su autonomía e independencia, en un tema especialmente sensible para las comunidades locales como lo es el manejo de sus recursos.

Para que un mecanismo pueda funcionar debidamente, es necesario que las instituciones encargadas de ejercerlo tengan competencias precisamente delimitadas y sus responsabilidades cabalmente asignadas; de otra forma, la función se entorpece y los responsables de que ello sea así no serán claramente determinables.

Lo que resulta claro es que no se pueden seguir haciendo reformas sobre este punto de manera parcial y sin plantear reformas de fondo. El debate sobre las competencias debe hacerse de cara al país a través de una reforma constitucional que es la vía natural.

Este puede, ser uno de los puntos nodales en el desempeño que presenten las Contralorías del país a futuro, pues en lo que ha corrido, sin que este conflicto de competencias haya podido afectar demasiado, no parece ser muy satisfactorio, según se pasa a mostrar. Pues, parece que la misión se está dedicando más al marco de acción en que se deben desempeñar que al desarrollo de las propias herramientas con que cuentan para proteger el patrimonio público.

### 3. Un examen preliminar a la parte misional de las Contralorías

La Auditoría General de la República practicó una serie de auditorías, y en desarrollo de un trabajo horizontal, al margen de las puntuales que se realizaron en virtud de la participación ciudadana, en las siguientes Contralorías:

Contraloría General de la República, CGR  
Contraloría General de la República CGR – PNUD

Contraloría Distrital de Bogotá  
Contraloría Distrital de Cartagena  
Contraloría Departamental de Antioquia  
Contraloría Departamental de Córdoba  
Contraloría Departamental de Chocó  
Contraloría Departamental de Cundinamarca  
Contraloría Departamental de Guaviare  
Contraloría Departamental de Amazonas  
Contraloría Departamental de Meta  
Contraloría Departamental de Valle  
Contraloría Departamental de Santander

Contraloría Departamental de Boyacá  
 Contraloría Departamental de Atlántico  
 Contraloría Departamental de Magdalena  
 Contraloría Departamental de Bolívar  
 Contraloría Departamental de Cesar  
 Contraloría Departamental de Guajira  
 Contraloría Departamental de Huila  
 Contraloría Departamental de Tolima  
 Contraloría Departamental de Caquetá  
 Contraloría Departamental de Risaralda  
 Contraloría Departamental de Quindío  
 Contraloría Municipal de Envigado  
 Contraloría Municipal de Bello  
 Contraloría Municipal de Soacha  
 Contraloría Municipal de Cali  
 Contraloría Municipal de Bucaramanga  
 Contraloría Municipal de Florencia  
 Contraloría Municipal de Pereira.

Teniendo en cuenta el mapa de riesgos y el Plan General de Auditorías, se centró el análisis en 24 temas debidamente priorizados.

A continuación se presenta el resultado consolidado de los informes, en los aspectos en que se hace necesario mejorar en el control fiscal, y que la Auditoría General de la República trabaja intensamente:

#### EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

- Las contralorías en su mayoría no han implementado el sistema de control interno, incluyendo el contable.
- Poca cobertura del control interno
- Las directivas de las contralorías desconocen las sugerencias dadas por las oficinas de control interno.
- Existen debilidades y deficiencias en control interno que inciden en el proceso contable y administrativo de las contralorías.
- Este sistema no presenta seguridad razonable a las contralorías para coadyuvar en su misión.

#### PROCESO PRESUPUESTAL

- Afectación de rubros presupuestales diferentes a la naturaleza del gasto realizado.
- Legalización de hechos cumplidos.
- Desconocimiento de la función del certificado de disponibilidad y de los registros presupuestales.
- Inadecuada constitución y ejecución de las reservas presupuestales.
- Ejecución del presupuesto de gastos sin el lleno de los requisitos legales.

#### CONTROL FINANCIERO

- Incumplimiento de postulados y fines de la contabilidad pública.
- Ausencia de libros auxiliares principales y mayores.
- No se efectúan provisiones ni estimaciones por contingencias.
- Las cuentas de propiedad planta y equipo no refleja la situación real de la entidad.

– Falta de exactitud, confiabilidad, precisión y coherencia entre los reportes contables y presupuestales.

– Falta de documentos soportes para el registro contable de los movimientos.

– Hay registro contable inadecuado de algunos bienes y servicios.

– Falta de conciliaciones bancarias, saldos contables sin depurar y hechos económicos sin reconocer.

– En varias contralorías auditadas, los estados financieros no presentan razonablemente la situación financiera de la entidad.

#### AUSTERIDAD EN EL GASTO

– Se observa presunta violación del artículo 1º del Decreto 2209 de 1998, debido a que se presentan contratos de prestación de servicios existiendo dentro de la entidad personal capacitado para realizar las actividades que se contratan y por valores considerables, principalmente en las Contralorías General de la República, Municipal de Cali, Municipal de Medellín, Distrital de Cartagena, Departamental de Norte de Santander, Municipal de Bucaramanga y la Contraloría Departamental del Meta.

– En el análisis del rubro de publicidad y publicaciones se observó aumento en el pago por concepto de realización de la impresión de informes, folletos o textos institucionales para la participación ciudadana, especialmente en la Contraloría General de la República con gastos considerables, amén de contar con dependencias especializadas en el tema.

– Merece atención, por su cuantía y por su sistema de asignación, el pago de viáticos y gastos de viaje en las contralorías Departamental de Antioquia, Municipal de Itagüí, Municipal de Montería, Departamental de Cundinamarca, Municipal de Villavicencio, Departamental del Meta, Municipal de Buenaventura, Departamental de Santander, Departamental de Norte de Santander, Departamental de Tolima, y las Municipales de Neiva y Huila.

– Las celebraciones, fiestas, agasajos y conmemoraciones ocupan el presupuesto de muchas contralorías, entre ellas, las contralorías departamentales de Caldas, Risaralda, Huila, Meta, Santander y Norte de Santander y las Municipales de Medellín, Manizales, Florencia, Ibagué, Valledupar, Bucaramanga y Barranquilla.

Lo anterior, no es consecuente con las políticas de racionalidad del gasto público, teniendo en cuenta que las entidades públicas deben dar ejemplo desempeñando una gestión eficiente, eficaz y económica, más cuando se trata de los organismos que tienen que ver con la pulcritud del manejo de las finanzas públicas.

#### CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS Y OPORTUNIDAD DE LOS PAGOS

– En términos generales las contralorías territoriales presentan falencias en el cumplimiento de los pagos, especialmente se observa en las cuentas por pagar de prestaciones sociales, seguridad social, aportes parafiscales, obligaciones tributarias, servicios públicos que pue-

den generar intereses moratorios, sanciones, multas y demandas laborales que pueden ocasionar posibles detrimientos patrimoniales a las entidades públicas.

#### EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES

– Se continúa con la modalidad de contratación de servicios personales, para que realice funciones similares a las asignadas al personal de planta.

– Se celebran contratos con objetos idénticos para ser desarrollados por los contratistas en la misma vigencia.

– No se cumple con los requisitos estipulados en la Ley 80 de 1993 relacionados con solicitud de antecedentes disciplinarios, diligenciamiento de formatos únicos, hojas de vida y certificados judiciales, entre otros.

– No se ajustan a los principios de planificación, de economía y de transparencia.

– Contratos que no generan valor agregado a la entidad por cuanto los objetos no son coherentes con los objetivos misionales o no corresponden a necesidades prioritarias para su buen funcionamiento.

– Existen contralorías que no cuentan con planes de compras.

– Se violan en ocasiones los principios de economía, eficiencia y eficacia.

– Las liquidaciones de los contratos son escasas.

– La no exigencia de la constitución de las garantías necesarias que amparen el cumplimiento del objeto de los contratos ha sido otra de las problemáticas.

#### DISEÑO Y EJECUCION DEL PLAN GENERAL DE AUDITORIAS

En términos generales, las contralorías no realizan planes generales de auditoría, ni se diseñan mapas de riesgos donde prioricen las entidades a auditar y los costos necesarios, lo que ocasiona improvisación en el ejercicio del control fiscal.

#### PARTICIPACION CIUDADANA

– En muy pocas contralorías se ha dado la promoción y divulgación a los mecanismos de participación ciudadana.

– No se han conformado comités, veedurías, ni se ha capacitado en el tema control social.

– No se observa diligencia en el trámite de las quejas para darle respuesta oportuna al interesado.

#### TRASLADOS DE HALLAZGOS

– No existe oportunidad del traslado de hallazgos a las dependencias competentes, presentando dilación en la apertura de los procesos de responsabilidad fiscal.

– Se presentan deficiencias en los documentos soportes y en la definición correcta de la norma violada.

#### PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIIONATORIOS

– Dentro del marco normativo de la Ley 42 de 1993, es una obligación por parte de las Contralorías implementar los mecanismos

sancionatorios dirigidos a soportar los ejercicios de control fiscal en el país. Atendiendo a la finalidad de los procesos administrativos sancionatorios, se observa cómo en las contralorías existen falencias en materia de impulso de los procesos, notificaciones por fuera de tiempo, dilación de los términos, deficiencia en la configuración de las causales, ausencia de fijación de criterios para lograr la proporcionalidad en la aplicación de multas y falta de seguimiento y control a la gestión procesal.

#### PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y DE JURISDICCION COACTIVA

- Falta de un control y seguimiento efectivo a la gestión procesal.
- Desarticulación entre las dependencias que determinan la responsabilidad fiscal y aquella a la cual le corresponde hacer efectivo su recaudo.
- Prolongación del transcurso de tiempo entre el inicio de las investigaciones y la decisión adoptada, observándose la falta de materialización de las decisiones en caso de haber fallo con responsabilidad fiscal, y la ausencia de criterio oportuno, en caso de tratarse de archivo u otra forma de terminación.
- Dilación procesal injustificada entre la decisión de fallo con responsabilidad fiscal y su efectivo recaudo.
- Ausencia de implementación de los acuerdos de pago, dirigidos a lograr un efectivo recaudo.
- Carencia de aplicación de medidas cautelares.
- La caducidad y la prescripción se configuraron en forma reiterativa, evidenciándose la falta de diligencia y cumplimiento de términos por parte de las contralorías en el impulso de los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.

#### 4. Medición de la labor de las contralorías

Varios han sido los intentos para medir la labor de las contralorías y diversas las metodologías que se han implementado.

Por un lado, existe la tendencia de juzgar la función de las contralorías por el presupuesto que se les asigna frente a los resultados que producen sus recaudos para resarcir las defraudaciones al Tesoro Público.

Aplicando esta visión tendríamos que las contralorías ejercen una función casi nula.

Aunque es bastante sugestiva, no parece ser la más adecuada, pues, la asignación presupuestal obedece a un proceso de programación que involucra el estado de los ingresos públicos, la situación de la economía, las prioridades sociales y la asignación de gasto a otros entes públicos; mientras que los recaudos que hacen las contralorías por su actividad en los procesos administrativos sancionatorios y los procesos de responsabilidad fiscal involucran elementos puramente subjetivos y procedimentales que, en principio, nada tienen que ver con la determinación del presupuesto.

Lo anterior, aunque es válido en el contexto general del Estado, es menos cierto para el financiamiento de las contralorías que sacan sus recursos de un gravamen sobre las demás instituciones públicas vigiladas. No obstante, continúa sin guardar estricta y directa relación el presupuesto con la magnitud de los recaudos.

Otra forma en que se ha tratado de presentar esta medición, es a través de colocarle un valor a las actuaciones que hacen los órganos vigilados como consecuencia de la existencia de un ente controlador y ello contrastarlo con el presupuesto asignado.

Al aplicar esta línea de pensamiento, nos conduciría a un rendimiento significativo, pues, básicamente toda la actuación positiva y la no utilización de recursos por parte de las entidades públicas, se endilgaría al órgano de control como un ahorro para el tesoro público producto de su existencia.

Esta también resulta ser una metodología inadecuada, en la medida en que se asumen como resultado del control acciones como: los correctivos contables, las labores de los propios vigilados y la labor Estatal en general. A la manera de la prueba negativa, es un hecho de imposible prueba a pesar de las elucubraciones que sobre ella se hagan, amen de que adolece de la misma inconsistencia que la primera posición.

Sería tanto como decir que los avances en la marcha de las contralorías se debe única y exclusivamente a la existencia de la Auditoría General de la República, lo que podría ser cierto pero marginalmente. En realidad poco o nada tiene que ver este resultado con las herramientas con que se dotó al Control Fiscal en, Colombia para resarcir las defraudaciones al Tesoro.

No quiere decir que la labor disuasiva no sea importante, pero resulta fundamental utilizar las herramientas con que se dotan a las instituciones para cumplir sus labores.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Auditoría General de la República ha tratado de ser objetiva en este aspecto y conseguir una mejor manera de mostrar el desempeño de sus vigilados, atendiendo básicamente a las funciones y los instrumentos que las contralorías detentan.

Obviamente, existen muchos avances en algunas contralorías en otros campos y también se debe tomar en consideración la reciente transformación que sufrieron las contralorías territoriales, las cuales vieron reducidos sus recursos financieros, humanos y físicos para cumplir su labor.

La fuente de la información que presenta son la de las suministradas en medio magnético por las contralorías de todo el país a la Auditoría General de la República en la rendición de las cuentas de la vigencia de 2001.

Básicamente, las contralorías tienen tres instrumentos, para identificar posibles hallazgos de contenido fiscal –la rendición de la cuenta, las quejas y las auditorías–, elementos sobre los cuales podría actuar y resarcir a los ciudadanos de lo que indebidamente se les sustraen, siempre conservando la autonomía y la independencia

con relación a sus vigilados, pilares fundamentales de la vigilancia de la gestión fiscal.

La rendición de la cuenta es un mecanismo pre establecido en virtud del cual los responsables del manejo de los recursos públicos deben dar su exposición de la manera como realizaron su labor y como invirtieron los recursos públicos que ese trabajo demandó. Una vez examinada la cuenta por parte de los organismos de control fiscal se procede a estudiar su fenecimiento y, en todo caso, a trasladar los hallazgos fiscales ubicados o las deficiencias que se hayan presentado en esa rendición a un proceso de responsabilidad fiscal o a un proceso administrativo sancionatorio, respectivamente.

La otra fuente de hallazgos fiscales son las quejas que involucran activamente la participación ciudadana. Por su naturaleza, es una de las mejores fuentes de encontrar conductas irregulares y, por ende, se convierte en uno de los mecanismos por excelencia para iniciar procesos que involucren la responsabilidad fiscal de quienes están encargados de administrar el erario.

Por último, y no por ello menos importante, tal vez todo lo contrario, están las auditorías. Estas son visitas que programa el controlador sobre sus vigilados, dependiendo de un mapa de riesgos previamente elaborado y materializado en un Plan General de Auditorías. El Plan General de Auditorías no es más que el instrumento donde toma toda su dimensión el concepto de que el control fiscal en Colombia es posterior y selectivo. En este Plan se describe toda la actividad que las contralorías realizarán en un tiempo determinado respecto de sus vigilados.

En esta aproximación, vamos a partir de su actividad planeada –las auditorías–, pues las demás –revisión de la cuenta y quejas–, se analizan en cada ejercicio auditor y de lo cual se sacan informes puntuales,

#### 4.1. Auditorías

Lo primero que debemos observar es la cobertura que las contralorías pretenden realizar en su ejercicio auditor. Este indicador muestra el porcentaje de cobertura que las contralorías proyectan abarcar con la ejecución del Plan General de Auditorías.

De acuerdo con las cifras presentadas, en promedio, las contralorías del país planearon cubrir, durante la vigencia de 2001, un 48% del universo de entidades sujetas a su vigilancia,

Además de saber qué cubrimiento se tiene programado en el campo de las auditorías, resulta interesante conocer lo que realmente se ejecutó de ese plan.

Para ello se construyó un indicador que mide el porcentaje de auditorías ejecutadas que alcanzó cada contraloría durante la vigencia.

Las cifras nos indican que las contralorías consiguieron cubrir, a través de auditorías, un 20% del total de entidades vigiladas. Sin embargo, se encontró que el 30% de las contralorías se encuentran por debajo del 10% de cobertura. En este último grupo se destacan contralorías como las de Barranquilla, Cúcuta, Cali, Guajira, Cesar, San Andrés, Santander, Nariño, Valle, Putumayo, Cundinamarca y Caldas.

En consecuencia, no obstante planear auditorías en un 48% de los vigilados, eso solo se traduce en un cumplimiento efectivo del 20%.

Aunque conocer el universo que las contralorías auditán es interesante, esas auditorías deben ser comunicadas a los órganos vigilados para que la labor sea fecunda. Esto es el grado de eficacia con que se tramitan los resultados de las auditorías.

Las cifras nos muestran que, en promedio, únicamente el 50% de las auditorías ejecutadas se comunican, lo cual significa, que por lo menos la mitad de ellas no generan un resultado concreto en las entidades vigiladas.

Esto ya empieza a ser bastante preocupante, en la medida en que con una cobertura efectiva del 20%, solo la mitad –el 10%– de esas auditorías tendrán una utilidad en el momento oportuno.

Con ese comportamiento del control fiscal en el componente de auditorías, es muy poco probable que los hallazgos que de ellas se deban derivar se produzcan en la realidad y, por ende, muchas conductas antijurídicas y que van a empobrecer el Tesoro Público no se conocerán nunca.

#### 4.2. Procesos para resarcir el Tesoro Público

Posteriormente, una vez identificado los hallazgos de orden fiscal, la propia Contraloría debe iniciar unos procesos para recuperar los recursos que terminaron sin cumplir con la función estatal.

Los hallazgos de orden fiscal que dan lugar a los procesos de responsabilidad fiscal son el potencial de la defraudación que se le hace al Tesoro Público, según las contralorías. Por ello es importante conocer que nos dice esta cifra de corrupción. Haciendo claridad en que los hallazgos son limitados por la forma como son manejadas las auditorías como se mencionó anteriormente y que no todos los hallazgos de orden fiscal son trasladados a procesos de responsabilidad fiscal.

Existen estudios recientes, como el del Banco Mundial, que después de un estudio de percepción, cifra la corrupción pública en Colombia en US\$2.240 millones anuales –unos 5.2 billones de pesos<sup>19</sup>. No obstante, por las dificultades de medición que enunciamos, la cifra que se refleja en la rendición de la cuenta de las contralorías es que, en promedio, el presupuesto de las entidades vigiladas por las contralorías sufre un detrimento del 2.36%. Esto nos lleva a concluir que la defraudación anual del Estado, en el tema del presunto detrimento patrimonial identificado y con esta metodología, asciende a casi dos billones de pesos para el año 2001.

Conociendo que el posible detrimento patrimonial reportado por las contralorías es de cerca de dos billones de pesos y que ese monto es sujeto de su proceso de responsabilidad fiscal; debemos conocer que porcentaje de esos procesos finalmente culminan en fallos y no entran a formar parte de la impunidad a través de caducidades, prescripciones o simplemente olvidos.

Una vez los procesos fiscales se inician deben producirse los fallos, cualquiera sea el sentido de ellos, pues la finalidad de abrir un proceso es encontrar una verdad y ella debe ser manifestada, su ausencia hace inocua la actividad misional de las contralorías.

El siguiente indicador nos muestra la proporción del número de procesos de responsabilidad fiscal que efectivamente se fallan durante la vigencia. Esto es la eficacia en la atención de los procesos.

Con el análisis de las cifras encontramos un bajo promedio de fallos, pues en general, únicamente el 10% de los procesos de responsabilidad fiscal son fallados.

Fuera del margen de eficacia que esto representa, cuánticamente resulta también importante conocer el valor de esos fallos que se constituyen en títulos ejecutivos que ascienden a \$317.000 millones. Significa que sólo el 16% del valor del presunto detrimento del Estado, llega a convertirse en una decisión ejecutoriada.

Pero allí no debe parar el análisis, resulta de especial relevancia conocer cuánto dinero se recupera en virtud de los fallos que se producen, pues este es el fin último de esta herramienta del control fiscal.

La proporción del detrimento patrimonial que se recupera a través del recaudo por los fallos de responsabilidad fiscal emitidos es, en promedio, del 0.23%. Lo cual representa una cifra aproximada de 4.500 millones de pesos recuperados frente a un posible detrimento patrimonial cercano a los 2 billones de pesos.

Esta situación se ilustra en la siguiente gráfica:



Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2002

Doctora

MAGDA VIVIANA CORREA

Jefe de Comunicaciones

UTL Senadora Claudia Blum

Senado de la República

Cra. 7No 8-68 Oficina 624 B

Ref: Ahorros fiscales Referendo Constitucional

Respetada doctora Correa:

En respuesta a su solicitud sobre el tema de la referencia, hecha mediante comunicación 53838, radicada en este despacho el día 23 de agosto del año en curso, de manera atenta presento a su consideración 11 cuadros estimativos donde se pueden apreciar tanto de manera consolidada como desagregada los efectos fiscales de la reformas a los organismos de control político y fiscal del nivel subnacional, presentada por el Gobierno Nacional a consideración del Congreso de la República.

El Cuadro 11 resume los resultados. Allí se aprecia que en valor presente, en su conjunto, las reformas significarían para las finanzas territoriales un ahorro, neto de los costos de su implementación, de \$734.629 millones de pesos durante el periodo 2003–2006. Este ahorro sería negativo en el año 2003, dado que en dicha vigencia se cubriría la totalidad de los costos por concepto de indemnizaciones laborales resultante de la supresión de las 67 contralorías departamentales y municipales hoy existentes, al igual que de todas las personarías municipales del país. El costo también incluye el pago de intereses de un eventual crédito contratado para financiar los pagos antes citados.

El déficit generado en el año 2003 sería cubierto en su totalidad con los ahorros logrados en la vigencia 2004, quedando un remanente a favor de los fiscos departamentales y municipales de \$222.054 millones de pesos corrientes. A partir del año 2005 se obtendría un ahorro permanente, respecto a los gastos de funcionamiento actuales de \$344.219 millones de pesos corrientes, incluyendo los menores gastos por remuneraciones tanto de los diputados como de los concejales.

El ahorro generado por la reforma permitiría crear alrededor de 822 mil nuevos cupos anuales de educación básica y media durante el periodo 2003–2006, suponiendo un costo anual promedio de un millón de pesos por alumno a precios del año 2002, de acuerdo con estimaciones recientes del Departamento Nacional de Planeación.

Cordial Saludo,

Ana Lucía Villa Arcila,  
Directora

Dirección General de Apoyo Fiscal.  
Anexo lo anunciado

**CUADRO No. 1**  
**REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DE LAS**  
**CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES AÑO 2001**  
**DATOS REPORTADOS A LA AUDITORIA GENERAL DE LA NACION**

Contraloría Departamental	Situación Anterior		Luego de Reestructuración		Variación Porcentual (%)	
	No. de Funcionarios	Millones de pesos	No. de Funcionarios	Millones de pesos	No. de Funcionarios	Respecto Valor
Amazonas	6	128	6	62	00/0	-51%
Antioquia	650	16.739	375	11.101	-42%o	-34%
Arauca	34	664	14	319	-59%	-52%
Atlántico	205	2.276	83	926	-60%	-59%
Bolívar	145	1.865	43	923	-70%	-51%
Boyacá	216	3.398	80	1.462	-63%	-57%
Cundinamarca	402	12.083	165	3.797	-59%	-690/6
Caldas	300	2.101	123	872	-59%	-59%
Caquetá	25	334	21	285	-16%	-14%
Casanare	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R
Cauca	101	944	67	694	-34%	-27%
Cesar	62	1.031	41	661	-34%	-36%
Chocó	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R
Córdoba	80	7112	30	471	-63%	-40%
Guainía	NA	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R
Guajira	36	832	22	729	-39%	-12%
Guaviare	8	169	11	189	38%	12%
Huila	92	1.261	51	731	-45%	-42%
Magdalena	54	884	54	751	0%	-15%
Meta	74	1.011	42	591	-43%	-42%
N. Santander	104	1.070	52	751	-50%	-30%
Nariño	125	1.135	73	730	-42%	-36%
Putumayo	23	550	12	358	-48%	-35%
Quindío	100	1.559	47	772	-53%	-51%
Risaralda	92	1.121	48	661	-48%	-41%
San Andrés	60	1.738	36	1.221	-40%	-30%
Santander	154	1.703	70	1.141	-55%	-33%
Sucre	57	511	50	465	-12%	-9%
Tolima	206	2.321	68	985	-67%	-58%
Valle	563	4.361	120	2.073	-79%	-53%
Vaupés	8	127	8	127	0%	0%
Vichada	9	140	6	110	-33%	-21%
<b>Total</b>	<b>4.000</b>	<b>62.837</b>	<b>1.818</b>	<b>33.960</b>	<b>(55)</b>	<b>(46)</b>

N.R. = No Reportó

Fuente: Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal.

**CUADRO No. 2**  
**ESTIMACION RELACION COSTO-BENEFICIO DE LA SUPRESION**  
**DE LAS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES**

Estimado de funcionarios activos a diciembre 2002	1.818	Valor estimado del funcionamiento para 2003 (millones)**	65.149
Costo promedio de suprimir un cargo (millones de 2001)	33	Costo total estimado de la supresión (millones 2003)	67.409
Costo estimado 2001 en millones	59.994	Costo financiero de la supresión para el 2003 (millones)	6.741
Valor estimado del funcionamiento para 2002 (millones)*	35.997	Costo total con intereses	74.150
Valor estimado del funcionamiento para 2002 (millones)**	61.461	Ahorro neto del 2003**	-9.002
Valor estimado del funcionamiento para 2003 (millones)*	38.156	*Con datos reportados a la Auditoría General de la Nación	

\*\* Con datos reportados a la DAF según Cuadro 5.

Cálculos Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda

**Supuestos:**

- Se toma el valor promedio de los costos de ajuste de cada cargo para Tolima y Valle del Cauca

- Los valores de referencia de 2001 se proyectan para el 2002 y 2003 con crecimiento del IPC del 6% para cada año.

- El costo financiero del crédito de ajuste se estimó a una tasa DTF del 8% E.A. más 2% de margen.

**CUADRO No. 3**  
**ESTIMACION COSTO DE LAS**  
**CONTRALORIAS MUNICIPALES**

No. Orden	Municipio	Valor	
		Contraloría 2001	ICLD 2001
1	Armenia*	475	15.014
2	Barranquilla*	4.106	133.755
3	Bogotá	50.912	1.376.000
4	Bucaramanga	1.163	36.355
5	Cali*	7.717	267.155
6	Cartagena*	2.585	81.512
7	Cúcuta	524	14.545
8	Florencia	194	5.379
9	Ibagué*	764	23.861
10	Manizales	992	30.993
11	Medellín*	11.922	285.293
12	Montería*	755	12.257
13	Neiva	601	16.700
14	Pasto	440	12.214
15	Pereira*	1.390	42.359
16	Popayán*	550	12.331
17	Santa Marta*	748	17.324
18	Sincelejo	188	5.221
19	Tunja	318	8.838
20	Valledupar	469	13.031
21	Villavicencio	565	15.694
22	Barrancabermeja	1.768	49.106
23	Bello*	815	22.541
24	Buenaventura*	637	13.732
25	Ciénaga	92	2.556
26	Dosquebradas	315	8.745
27	Envigado	961	30.016
28	Floridablanca	393	12.292
29	Itagüí	1.039	32.464
30	Palmira*	1.260	29.955
31	Soacha	511	14.184
32	Soledad	260	7.220
33	Tuluá	272	7.559
34	Tumaco	175	4.848
35	Yumbo	980	30.635
<b>Total transferencias 2001 en millones</b>		<b>96.854</b>	<b>2.691.684</b>

Cálculos: DAF con datos de la CGR y Secretarías de Hacienda Municipales.

**Supuestos:**

- De los 35 municipios se supone que 22 transfirieron el equivalente al límite fijado en el artículo 11 de la Ley 617 de 2000.

– Para los 13 municipios restantes se tomaron los datos de las ejecuciones presupuestales reportadas a la DAF, los cuales aparecen marcados con asterisco.

**CUADRO No. 4**  
**ESTIMACION RELACION COSTO-BENEFICIO DE LA SUPRESION DE LAS CONTRALORIAS MUNICIPALES**

Estimado de funcionarios activos  
a dic 2002 2.100  
Costo promedio de suprimir  
un cargo (millones de 2001) 33

Costo estimado 2001 en millones 69.300  
Valor estimado del funcionamiento para 2002 (millones) 102.666  
Valor estimado del funcionamiento para 2003 (millones) 108.826  
Costo total estimado de la supresión (millones 2003) 77.865  
Costo financiero de la supresión para el 2003 (millones) 7.787  
Costo total con intereses 85.652  
Ahorro neto del 2003 23.174

Cálculos: Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda con datos de la CGR y Secretarías de Hacienda Municipales.

**Supuestos:**

- Se toma el valor promedio de los costos de ajuste de cada cargo para Cali y Barranquilla.

- Los valores de referencia de 2001 se proyectan para el 2002 y 2003 con crecimiento del IPC del -6% para cada año.

- El costo financiero del crédito de ajuste se estimó a una tasa DTF del 8% E.A. más 2% de margen.

**CUADRO No. 5**  
**TRANSFERENCIAS  
A LAS CONTRALORIAS  
Y ASAMBLEAS EN LA VIGENCIA 2001**

En millones (\$)

Departamento	Categorías	Contraloría					Asamblea			
		ICLD	Transf. Real	Transf. legal	Diferencia	(ICLD)	Transf. Real	Transf. Legal	Diferencia	(ICLD)
Boyacá	1	61.561	1.784	1.662	122	2.90%	2.865	1.620	1.245	4.65%
Caldas	1	41.184	2.765	1.112	1.653	6.71%	2.583	1.440	1.143	6.27%
Meta	1	41.652	2.216	1.125	1.091	5.32%	1.886	1.350	536	4.53%
Bolívar	1	54.564	1.453	1.473	-20	2.66%	1.985	1.620	365	3.64%
Santander	1	78.483	2.701	2.119	582	3.44%	2.386	1.710	676	3.04%
Atlántico	1	63.351	1.337	1.710	-373	2.11%	2.668	1.710	958	4.21%
Sucre	2	20.036	1.174	641	533	5.86%	1.024	1.298	274	5.11%
Risaralda	2	45.350	1.455	1.451	4	3.21%	1.948	1.384	564	4.30%
Tolima	2	43.500	1.313	1.392	-79	2.99%	2.000	1.471	529	4.58%
Huila	2	42.747	1.660	1.388	292	3.88%	2.134	1.384	750	4.99%
Córdoba	2	45.573	2.058	1.458	600	4.52%	1.862	1.471	391	4.09%
Norte de Santander	2	46.601	1.368	1.491	-123	2.94%	1.460	1.471	-11	3.13%
Magdalena	2	29.616	799	948	-149	2.70%	1.109	1.384	-275	3.74%
Quindío	3	26.115	769	966	-197	2.94%	1.075	730	345	4.12%
Caquetá	3	14.925	500	552	-52	3.35%	1.295	730	585	8.88%
San Andrés P.	3	20.692	1.048	768	280	5.08%	794	535	259	3.84%
Cesar	3	18.569	805	887	118	4.34%	1.348	779	589	7.26%
Cauca	3	26.070	951	985	-14	3.65%	708	779	-71	2.72%
Guajira	3	18.471	930	683	247	5.03%	1.559	730	829	8.44%
Nariño	3	38.715	1.417	1.432	-15	3.66%	785	827	-62	1.98%
Casanare	3	15.038	554	556	-2	3.68%	840	535	305	5.59%
Vichada	4	6.830	145	253	-108	2.60%	616	535	81	9.02%
Amazonas	4	6.028	202	223	-21	3.35%	172	535	-363	2.85%
Arauca	4	17.236	431	638	-207	2.50%	863	535	328	5.01%
Putumayo	4	11.972	464	443	21	3.88%	918	633	285	7.67%
Guaviare	4	6.232	390	231	159	6.26%	780	535	245	12.52%
Chocó	4	9.320	430	345	85	4.61%	1.078	730	348	11.57%
Vaupés	4		nd	nd		nd	535			
Guainía	4	2.493	nd	nd		nd	535			
Antioquia	E	445.806	15.735	9.808	5.927	3.53%	4.920	3.387	1.533	1.10%
Cundinamarca	E	251.041	6.220	5.523	697	2.48%	3.862	2.219	1.643	1.54%
Valle del Cauca	E	199.194	4.910	4.382	528	2.46%	1.975	2.920	-945	0.99%
<b>Total</b>		<b>1.748.964</b>	<b>57.982</b>	<b>46.404</b>	<b>11.578</b>	<b>3.32%</b>	<b>49.478</b>	<b>38.058</b>	<b>11.420</b>	<b>2.83%</b>

Cálculos Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda con cifras proporcionadas por los Departamentos.

**Supuestos:****Asambleas:**

1. Todos los departamentos se categorizan siguiendo los parámetros de la Ley 617 de 2000 y con la información reportada por la CGR y el DANE.

2. Se calcula la remuneración de los Diputados tal como lo establece el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 (por salarios mínimos de acuerdo con categoría).

3. Se toma el número de diputados autorizado para cada departamento en el artículo transitorio de la Ley 617 de 2000.

4. Se toma el número de sesiones para las asambleas autorizado en el artículo 29 de la Ley 617 de 2000.

5. El valor adicional para el funcionamiento de las Asambleas, que se suma al de la remuneración de los diputados, se calcula tal como lo exige el artículo 8° de la Ley 617 de 2000.

6. Los montos reales corresponden a los valores reportados en las ejecuciones presupuestales de 2001 de cada uno de los departamentos de la muestra.

**Contralorías:**

1. El valor adicional para el funcionamiento de las Asambleas, que se suma al de la remuneración de los diputados, se calcula tal como lo exige el artículo 8° de la Ley 617 de 2000.

2. Las transferencias legales se calculan multiplicando los ICLD de cada departamento por el porcentaje autorizado por categoría en el artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

**Forma de cálculo:**

1. Se multiplican 2), 3) y 4) para obtener la remuneración para los diputados autorizada por la Ley 617 de 2000.

2. Se suman 1) y 5) para obtener el valor total de gasto autorizado a las Asambleas departamentales.

4. Se restan, de los montos efectivamente transferidos por cada departamento tanto a las Asambleas como a las contralorías, los montos autorizados por la Ley 617 de 2000, para cada uno de estos órganos, para obtener el mayor o menor valor transferido respecto de la ley.

**Resultados:**

1. Las Contralorías Departamentales costaron en 2001 cerca de \$58.000 millones.

2. Los departamentos giraron a las contralorías cerca de \$11.600 millones por encima del valor autorizado en la Ley 617 de 2000.

1. Las Asambleas Departamentales costaron en 2001 cerca de \$50.000 millones.

2. Los Departamentos giraron a las Asambleas cerca de \$11.500 millones por encima del valor autorizado en la Ley 617 de 2000.

**Cuadro 6****ESTIMACION EFECTO REFORMA POLITICA SOBRE REDUCCION DE HONORARIOS CONCEJOS MUNICIPALES EN EL AÑO 2002**

Pesos corrientes

Categoría	Especial	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	Sexta	Todos
Nº máximo de días de asistencia a sesiones que se pueden remunerar actualmente	180	180	180	82	82	82	82	
Nº de Concejales	82	165	191	73	143	322	10.777	11.753
Por un (1) Concejal	44.091.972	37.359.654	26.952.354	9.824.513	8.189.438	6.554.678	4.918.355	
Valor anual actual	3.615.541.704	6.164.342.910	5.158.680.556	714.290.408	1.172.542.656	2.111.164.225	53.005.379.039	71.941.941.498
Valor anual con reforma = 50% salario alcalde y sólo sesiones ordinarias	1.506.475.710	2.568.476.213	2.149.450.232	304.880.052	500.475.524	1.802.213.363	45.248.494.302	54.080.465.395
Ahorro anual con reforma política	2.109.065.994	3.595.866.698	3.009.230.324	409.410.356	672.067.132	308.950.862	7.756.884.737	17.861.476.103
Ahorro en %	-58%	-58%	-58%	-57%	-57%	-15%	-15%	-25%

Cálculos: Dirección de Apoyo Fiscal con cifras de la CGR.

**Supuestos:**

1) Todos los municipios se categorizan siguiendo los parámetros de la Ley 617 de 2000 y con la información reportada por la CGR y el DANE.

2) Se toma el valor de sesiones autorizado en la Ley 617 de 2000 de acuerdo con las categorías de la misma ley (allí se incluyen ordinarias y extraordinarias).

3) Se toma el tope del salario de los alcaldes para cada categoría autorizado en el Decreto 694 de 2002.

4) Los Concejales causan honorarios por el 100% del salario diario del alcalde según la categoría del municipio.

5) Se calcula un número aproximado de concejales por categoría en el país.

6) Con reforma los concejales causan honorarios por el 50% del salario diario del alcalde según categoría, en las categorías especial a cuarta, quinta y sexta no cambian.

**Forma de cálculo:**

1) El valor actual se obtiene multiplicando 2), 4) y 5)

2) Los resultados se obtienen de multiplicar el valor actual por el 50% que es el máximo de remuneración diaria con reforma.

**Resultados:**

1) El valor actual de los honorarios de los concejales asciende a cerca de \$72.000 millones en 2002.

2) El ahorro de una reducción del 8% en dicho valor asciende a cerca de \$3.600 millones.

3) El ahorro de una reducción del 28% en dicho valor asciende a cerca de \$18.000 millones.

4) El ahorro es significativo en los municipios de categoría sexta.

**Cuadro N° 7****ESTIMACION EFECTO DE LA REFORMA POLITICA SOBRE LAS REMUNERACIONES DE LOS DIPUTADOS**

Millones de pesos corrientes

Departamento	Categorías	Remuneración Actual Diputados	Reforma = 50% del salario del gobernador por mes desesiones	Disminución gastos por efecto reforma	Ahorro % por reforma
Boyacá	1	1.012	336	676	-67%
Caldas	1	900	299	601	-67%
Meta	1	844	280	563	-67%
Bolívar	1	1.012	336	676	-67%
Santander	1	1.069	355	714	-67%
Atlántico	1	1.069	355	714	-67%
Sucre	2	811	269	542	-67%
Risaralda	2	865	287	578	-67%
Tolima	2	919	305	614	-67%
Huila	2	865	287	578	-67%
Córdoba	2	919	305	614	-67%
Norte de Santander	2	919	305	614	-67%
Magdalena	2	865	287	578	-67%

Departamento	Categorías	Remuneración	Reforma=50%	Disminución gastos por efecto reforma	Ahorro % por reforma
		Actual Diputados	del salario del gobernador por mes de sesiones		
Quindío	3	584	232	352	-60%
Caquetá	3	584	232	352	-60%
San Andrés-Providencia	3	428	170	258	-60%
Cesar	3	623	247	376	-60%
Cauca	3	623	247	376	-60%
La Guajira	3	584	232	352	-60%
Nariño	3	662	263	399	-60%
Casanare	3	428	170	258	-60%
Vichada	4	428	170	258	-60%
Amazonas	4	428	170	258	-60%
Arauca	4	428	170	258	-60%
Putumayo	4	506	201	305	-60%
Guaviare	4	428	170	258	-60%
Chocó	4	584	232	352	-60%
Vaupés	4	428	170	258	-60%
Guainía	4	428	170	258	-60%
Antioquia	E	1.882	639	1.242	-66%
Cundinamarca	E	1.233	419	814	-66%
Valle del Cauca	E	1.622	551	1.071	-66%
<b>TOTAL</b>		<b>24.293</b>	<b>8.863</b>	<b>16.120</b>	<b>-65%</b>

Cálculos: Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda con cifras de la CGR.

#### Supuestos:

- 1) Todos los departamentos se categorizan siguiendo los parámetros de la Ley 617 de 2000 y con la información reportada por la CGR y el DANE.
- 2) Se calcula la remuneración de los Diputados tal como lo establece el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 (por salarios mínimos de acuerdo con categoría).
- 3) Se toma el número de diputados autorizado para cada departamento en el artículo transitorio de la Ley 617 de 2000.
- 4) Se toma el número de sesiones para las asambleas autorizado en el artículo 29 de la Ley 617 de 2000.
- 5) Con reforma, la renumeración equivale al 50% del salario del gobernador por mes de sesión y sólo hay sesiones ordinarias, se mantiene el número de diputados.

#### Forma de cálculo:

- 1) Se multiplican 2), 3) y 4) para obtener la remuneración para los diputados autorizada por la Ley 617 de 2002.
- 2) Los resultados se obtienen de multiplicar la mitad del salario mensual del gobernador por 6 que es el número de sesiones mensuales ordinarias al año y por el número actual de diputados en cada departamento, según el artículo 95 de la Ley 617.

#### Resultados:

- 1) El valor actual de la remuneración de los diputados asciende a cerca de \$25.000 millones en 2002.
- 2) Con la reforma disminuirá en 65% el valor actual de las remuneraciones de los diputados, esto es alrededor de \$16.000 millones.

Cuadro N° 8

#### ESTIMACION COSTOS PERSONERIAS MUNICIPALES

Millones de pesos corrientes

CATEGORIA	Nº Municipios	%Total		Con Ley 617			
		Municipios	Municipios	2001	2002	2003	2004
ESPECIAL	3	0,3	30.355	30.483	29.941	29.307	
PRIMERA	11	1,0	12.149	11.758	11.064	10.295	
SEGUNDA	18	1,7	10.261	9.373	8.618	7.811	
TERCERA	14	1,3	1.401	1.514	1.575	1.638	

CATEGORIA	Nº Municipios	%Total Municipios	Con Ley 617			
			2001	2002	2003	2004
CUARTA	9	0,8	721	779	810	842
QUINTA	42	3,9	2.282	2.466	2.564	2.667
SEXTA	989	91,1	42.428	45.840	47.674	49.581
<b>TOTAL</b>	<b>1.086</b>	<b>100,0</b>	<b>99.597</b>	<b>102.213</b>	<b>102.245</b>	<b>102.141</b>
<b>%PIB</b>			<b>0,05</b>	<b>0,05</b>	<b>0,05</b>	<b>0,05</b>

Fuente: Estimaciones DAF, con datos de ICLD de la Contraloría General de la República.

#### Supuestos

1. Todos los municipios son categorizados Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) para la vigencia 2001 y conservan estas categorías hasta el año 2004.
2. La categorización se hace con base en los ICLD certificados por la Contraloría General de la República para la vigencia 2001.
3. Todos los municipios de la muestra transfieren a las personerías los montos fijados en los artículos 10, 11 y 53 de la ley 617.
4. Salario mínimo legal de \$286, \$309 para los años 2001, 2002 y un crecimiento de 4% para los años 2003 y 2004 respectivamente.
5. Los ICLD crecen con la meta de inflación durante el período 2002-2006, esto es, 6% para 2002 y 4% durante 2003 y 2004.
6. Estimación para el universo hecha a partir de una muestra de 735 municipios certificados por la CGR.

Cuadro N° 9

#### ESTIMACION COSTO SUPRESION PERSONERIA

Millones de pesos

Categoría	Número de municipios por categoría	Tamaño estimado de la planta actual promedio por municipio	Tamaño estimado de personal de la planta
Especial	3	858	2.574
Primera	11	20	220
Segunda	18	15	270
Tercera	14	10	140
Cuarta	9	2	18
Quinta	42	2	84
Sexta	989	2	1.978
<b>Total</b>	<b>1.086</b>		<b>5.284</b>
Costo por funcionario (millones)			<b>30</b>
Costo total estimado de supresión personerías \$ de 2001			<b>158.520</b>

Fuente: Estimaciones DAF.

#### Supuestos:

1. Se toma el valor promedio de los costos de ajuste de la personería de Barranquilla que fue \$30 millones.
2. En los municipios de categoría especial se supone un tamaño de planta de personal igual al de Bogotá.
3. En los municipios de categorías 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> y 3<sup>a</sup> se suponen plantas de personal iguales a las de las Contralorías.
4. Para los municipios de categorías 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> se supone una planta promedio de dos funcionarios por municipio.

CUADRO N° 10

#### ESTIMACION RELACION COSTO-BENEFICIO DE LA SUPRESION DE LAS PERSONERIAS MUNICIPALES

ESTIMADO DE FUNCIONARIOS ACTIVOS A DIC. 2002	5.284
COSTO PROMEDIO DE SUPRIMIR UN CARGO (MILLONES DE 2001)	30
COSTO ESTIMADO 2001 EN MILLONES	158.520
VALOR ESTIMADO DEL FUNCIONAMIENTO PARA 2002 (MILLONES)	102.213

VALOR ESTIMADO DEL FUNCIONAMIENTO PARA 2003 (MILLONES)	102.245
COSTO TOTAL ESTIMADO DE LA SUPRESIÓN (MILLONES 2003)	178.113
COSTO FINANCIERO DE LA SUPRESIÓN PARA EL 2003 (MILLONES)	17.811
COSTO TOTAL CON INTERESES	195.924
AHORRO NETO DEL 2003	-93.679

CALCULOS: Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, con base en los cuadros 9 y 10.

#### SUPUESTOS:

- Los mismos de los cuadros 9 y 10 para el valor actual de las plantas de personal y el costo de la supresión a 2001.
- Los valores de referencia de 2001 se proyectan para 2002 y 2003 con crecimiento del IPC del 6% para cada año.
- El costo financiero del crédito de ajuste se estimó a una tasa DTF del 8% E.A más 2% de margen.

### CUADRO N° 11 ESTIMACION AHORRO FISCAL PROYECTO DE REFERENDO 2002

Cifras en millones de pesos

	Gasto actual			Gasto con reforma		Costo indemnizaciones 2003	Ahorro neto estimado de la reforma			
	2002	2003	2004	2003	2004		2003	2004	2005	2006
Contralorías Departamentales	61.461	65.149	69.057	0	0	74.150	-9.002	60.056	73.201	77.593
Contralorías Municipales	102.666	108.826	115.355	0	0	85.652	23.174	115.355	122.276	129.613
Total Contralorías	164.127	173.974	184.413	0	0	159.802	14.172	175.411	195.477	207.20
Personerías	102.213	102.245	102.141	0	0	195.924	-93.679	8.462	108.269	114.766
Remuneración diputados	24.983	26.482	28.071	9.394	9.958	0	17.087	18.113	19.199	20.351
Remuneración concejales	71.942	76.258	80.834	57.325	60.765	0	18.933	20.069	21.273	22.550
<b>Total</b>	<b>363.264</b>	<b>378.959</b>	<b>395.458</b>	<b>66.720</b>	<b>70.723</b>	<b>355.727</b>	<b>-43.487</b>	<b>222.054</b>	<b>344.219</b>	<b>364.873</b>

Valor presente del ahorro neto entre 2003 y \$734.629

Fuente: Estimaciones DAF.

#### Supuestos

1. Variación anual del IPC de 6% anual entre 2003 y 2006.
2. Tasas de descuento de 6% para actualizar a valor presente.
3. En el año 2004 se cubre la totalidad del generado en el año 2003.
4. Todos los demás supuestos de los cuadros 1 a 10.

### MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

#### DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO

#### Efecto Fiscal del artículo del Proyecto de Referendo para limitar el crecimiento de los Gastos de Funcionamiento

El programa de ajuste fiscal del actual gobierno debe enmarcarse en la estrategia global de la actual administración que ha sido diseñada para afrontar las dificultades del país en el campo económico. El gobierno ha iniciado un ambicioso programa económico dirigido a recuperar el crecimiento y el empleo y a consolidar la confianza en Colombia. Este programa se basa en la adopción de correctivos al desbalance fiscal, al tiempo que extiende protección y apoyo a los grupos más desfavorecidos de la sociedad.

La coyuntura internacional que ha tenido efectos negativos de contagio de la región, la creciente inseguridad interna y un problema fiscal estructural que ha desembocado en altos índices de endeudamiento público, constituyen barreras que se deben superar para lograr la estabilidad económica.

Para hacer frente a esta situación, se ha puesto en marcha una estrategia basada en tres pilares fundamentales:

1. Fortalecimiento de la seguridad democrática.
2. Reforma profunda del Estado para hacerlo más eficiente y reducir su tamaño.
3. Una estrategia económica dirigida a recuperar el crecimiento, sin olvidar el apoyo a los grupos más débiles de la sociedad en el contexto de un saneamiento de las finanzas públicas.

Esta estrategia también incluye reformas de envergadura en el ámbito político, de la justicia y en el manejo de las instituciones.

El fortalecimiento de la seguridad democrática se basa en una estrategia de seguridad nacional, la cual, desde el ámbito económico exige un financiamiento más adecuado de las fuerzas armadas para enfrentar las difíciles condiciones de orden público que condujeron a la pasada declaratoria de Estado de Conmoción Interior. La situación de desfinanciamiento del presupuesto militar para el período 2002-2003 y la necesidad de incrementarlo para poder hacer frente a la arremetida de los grupos violentos desembocó en un decreto que estableció el impuesto para preservar la seguridad democrática cuya base gravable está constituida por el patrimonio líquido superior a \$169.5 millones, poseído a 31 de agosto de 2002 y cuya tarifa se fijó en el 1.2% sobre dicho patrimonio.

Con este nuevo tributo, que se establece por una sola vez, se estima que se podrán recaudar cerca de \$2 billones que son necesarios para cubrir los gastos que demanda el fortalecimiento de la Fuerza Pública. Los recursos que se recauden se destinarán a aumentar el pie de fuerza de soldados y policías, establecer la red de apoyo a las fuerzas armadas y a adquirir equipos necesarios para su labor.

El fortalecimiento de la seguridad es el elemento más importante de la estrategia del presidente Uribe Vélez, dada la situación actual del país. Es, además, factor fundamental para reducir la incertidumbre y hacer más atractiva la inversión, tanto de colombianos, como de extranjeros. En efecto, si bien es cierto que al incrementarse la tributación por la vía del impuesto al patrimonio se afecta el ingreso disponible de los colombianos, y potencialmente el crecimiento, existe el pleno convencimiento de que la mayor seguridad pública traerá consigo estímulos a la actividad económica que compensará con creces los sacrificios realizados.

El segundo pilar consiste en la reestructuración del Estado. Esta estrategia se basa en la fusión de entidades, en mecanismos para una

utilización eficiente de los recursos públicos y para diseñar un nuevo andamiaje institucional que responda a las necesidades actuales y futuras del país.

El tercer gran pilar del actual gobierno es su estrategia económica que busca fundamentalmente recuperar el crecimiento y mantener la estabilidad de precios, reducir los intolerables índices de desempleo que se han venido registrando desde hace algunos años, llevar a cabo, con los limitados recursos presupuestales disponibles, gastos públicos focalizados hacia los grupos de menores ingresos de la sociedad y restablecer la confianza de los inversionistas.

La recuperación del crecimiento es un reto particularmente difícil en las condiciones vigentes de volatilidad de los mercados internacionales y de inseguridad interna. El reto es aún mayor cuando se reconoce la compleja situación fiscal que confronta el país. El momento actual no es uno en el cual se puedan adoptar medidas simplistas de estímulo a la demanda interna, como tampoco es recomendable incumplir nuestras obligaciones con los acreedores externos e internos. El gran activo de Colombia, que bajo ninguna circunstancia podemos perder, es que hemos sido y seguiremos siendo un país que cumple estrictamente con sus obligaciones.

De allí que en la situación actual sea imperativo unir esfuerzos para adelantar las reformas y hacer los ajustes para corregir el desbalance fiscal existente, de forma tal que se restablezca la sostenibilidad económica de la Nación y la confianza en el país.

La situación económica requiere de un ajuste fiscal serio que combine el incremento permanente de recursos fiscales y reducciones en el gasto público. Se requiere, además, de la colaboración del Congreso para aprobar las reformas estructurales que necesita el país en los campos pensional, laboral y tributario, entre otros.

Los elementos básicos de la Reforma Tributaria se fundamentan en las recomendaciones de la Misión de Ingresos, encabezada por reconocidos expertos internacionales, junto con el concurso de distinguidos expertos colombianos. Esta propuesta de reforma constituye una pieza clave en el proceso de ajuste de las finanzas públicas y no es un resultado improvisado, sino que es producto de amplias consultas adelantadas por el gobierno incluyendo a distintos partidos y fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República, así como a gremios de la producción. Con la propuesta se espera recaudar ingresos por aproximadamente 1% del PIB, a partir del año 2003.

La reforma tributaria es equitativa quienes tienen mayores ingresos pagan más, y aquellos que tienen menos, aportan en menor medida. La Reforma extiende el IVA a muchos productos, ampliando su base, con una tarifa baja del 5%, Se excluye del IVA a la educación, la salud obligatoria, los servicios públicos, el arrendamiento de vivienda y algunos alimentos como la carne, huevos y leche, a pesar de que misiones técnicas recomiendan gravarlos.

La reforma incluye además una sobretasa temporal a la renta, creando una contribución especial para el año 2003 equivalente al 10% del impuesto neto de renta determinado para ese mismo año.

Como complemento de estas medidas se incluirán sanciones severas para atacar frontalmente la evasión, de manera que se amplíe la base gravable por esta vía.

A pesar del esfuerzo fiscal que se realizará por el lado de los ingresos, es necesario complementar esta medida con un ajuste importante por el lado de los gastos, garantizando que estas reducciones tengan carácter permanente.

En este sentido, el ajuste a los gastos del gobierno se basará en estrategias diferentes dependiendo del horizonte de tiempo. En el corto plazo, dadas las inflexibilidades del presupuesto, desafortunadamente será necesario recurrir a los recortes de inversión y a limitar al crecimiento de la masa de los gastos de funcionamiento.

Con la propuesta de congelar los gastos de funcionamiento contenido en el proyecto de referendo, se busca reducir las necesidades de financiación del presupuesto de los próximos dos años y disminuir el nivel de gasto. Esto, como parte integral de los esfuerzos para lograr el

ajuste y la sostenibilidad fiscal del país, lo cual se reflejaría en un mayor crecimiento. El artículo establece que: *"los gastos de funcionamiento de los órganos comprendidos en el Presupuesto General de la Nación, de las entidades descentralizadas, autónomas, de naturaleza especial o única, de las que administren recursos públicos y de las territoriales, incluidos los salarios y las pensiones superiores a dos (2) salarios mínimos legales, no se incrementarán durante un período de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente reforma constitucional."*

Este texto de referendo se traduce en un ahorro total de \$1.5 billones (0.7% del PIB) y de \$1.3 billones (0.55% del PIB) en el año 2003 y 2004 respectivamente. Para el Presupuesto General de la Nación (PGN) se calcula un ahorro de \$738 mil millones (mm) en 2003 y de \$599 mm en 2004; para el sector de la Seguridad Social y Regionales el ahorro se estima en \$400 mm y \$360 mm en 2003 y 2004 respectivamente y para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) en \$395 mm en el primer año y en \$340 mm en el segundo (cuadro 1).

Es necesario anotar que el referendo excluye del congelamiento a los salarios y pensiones menores de dos salarios mínimos legales (SML) y al crecimiento real de dos puntos del Sistema General de Participaciones (SGP).

**Cuadro 1**  
**Ahorros Referendo 2003-2004**

(\$ miles de millones)

Concepto	Valor UnPunto (1)	2003 IPC 5% (2)	2004 IPC 4% (3)	2004 Acumulado (4)=(2+3)	Ahorro	
					2003-2004 (5)=(2+4)	
GASTOS DE PERSONAL	54	270	216	486	756	
Presupuesto General	42	208	166	374	582	
Empresas	12	62	50	112	174	
GASTOS GENERALES	29	145	116	260	405	
Presupuesto General	21	105	84	188	293	
Empresas	8	40	32	72	112	
TRANSFERENCIAS	110	1.017	867	1.884	2.901	
SEGURIDAD SOCIAL Y REGIONALES (Pensiones)		400	360	759	1.159	
UNIVERSIDADES	12	60	48	108	1691	
PENSIONES PRESUPUESTO GENERAL	43	259	216	475	734	
OTRAS TRANSFERENCIAS	21	106	85	190	296	
EMPRESAS	11	54	43	97	151	
PENSIONES EMPRESAS	23	138	115	254	392	
OPERACION COMERCLAL	20	100	100	200	300	
<b>TOTAL</b>		<b>1.532</b>	<b>1.299</b>	<b>2.831</b>	<b>4.363</b>	

A continuación se hace una descripción de los ahorros del referendo tanto para el PGN, como para la Seguridad Social y las EICE.

#### 1. Presupuesto General de la Nación

Como se mencionó anteriormente el ahorro generado por el referendo es de \$738 mm y \$599 mm en 2003 y 2004. Estos ahorros se dividen entre gastos de personal, gastos generales y transferencias (Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Ahorros Referendo PGN 2003-2004**

(\$ miles de millones)

Concepto	Valor UnPunto (1)	2003 IPC 5% (2)	2004 IPC 4% (3)	2004 Acumulado (4)=(2+3)	Ahorro	
					2003-2004 (5)=(2+4)	
GASTOS DE PERSONAL	42	208	166	374	582	
GASTOS GENERALES	21	105	84	188	293	
TRANSFERENCIAS	153	425	349	1.533	2.358	
UNIVERSIDADES	12	60	48	108	169	

Concepto	Valor Un Punto	Ahorro			
		2003	2004	2004	Período
		IPC 5%	IPC 4%	Acumulado	2003-2004
(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)=(2+4)	
PENSIONES	43	259	216	475	734
OTRAS TRANSFERENCIAS	21	106	85	190	296
<b>TOTAL</b>	<b>738</b>	<b>599</b>	<b>2.096</b>	<b>3.233</b>	

#### a) Gastos de Personal

Para el año 2003, se espera un ahorro de los gastos de personal de \$208 mm, calculados con base en la información de cargos y nóminas de 2002. En el año 2004, el ahorro sería de \$166 mm. Es necesario anotar que los cargos correspondientes a los gastos de personal contenidos en el PGN corresponden a los empleados públicos del orden nacional y a los

miembros de la Fuerza Pública (soldados, oficiales, suboficiales y policías).

Para 2002 se estima que el número total de funcionarios de la Administración Pública del orden nacional es de 445.430, de los cuales 87.063 ganan 1 SML, 227.479 entre uno y dos SML y 130.888 ganan más de dos SML. Por lo tanto, el referendo protege a 314.542 funcionarios, al excluir del cálculo a quienes ganan menos de dos SML.

En el Cuadro 3 se presenta la composición de la nómina estatal y se muestran los costos anuales en los que se incurre para cubrirla. El costo total de la nómina estatal del orden nacional es de \$7.1 billones: repartidos entre quienes ganan 1 SML (\$1.4 billones); quienes ganan entre uno y dos SML (\$1.5 billones) y el resto de funcionarios que ganan más de 2 SML (\$4.2 billones).

**Cuadro 3**  
**Cargos y Costos de la Administración Pública del Orden Nacional**

Rango por salarios mínimos	Número de Funcionarios	Costo anual 2002	Distribución porcentual		Costo promedio anual por cargo	Costo un punto incremento salarial
			Por cargos	Por costos		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
EMPLEADOS PUBLICOS DEL ORDEN NACIONAL						
UN SALARIO MINIMO (SML)	40.748	560.463	4,3	3,4	13,8	5.605
1 SML Y 2.34 SML (PROMEDIO)	19.935	309.467	2,1	1,9	15,5	3.095
MAS DE 2.34 SML	92.438	3.190.111	9,8	19,2	34,5	31.901
MIEMBROS DE LA FUERZA PUBLICA	292.309	3.074.141	30,8	18,5	10,5	30.741
SOLDADOS	172.783	637.366	18,2	3,8	3,7	6.374
SOLDADOS REGULARES	88.869	66.438	9,4	0,4	0,7	664
SOLDADOS ALUMNOS	12.730	22.777	1,3	0,1	1,8	228
SOLDADOS BACHILLERES	15.000	40.555	1,6	0,2	2,7	406
SOLDADOS PROFESIONALES	56.184	507.595	5,9	3,0	9,0	5.076
OFICIALES, SUBOFICIALES Y POLICIAS	119.526	2.436.775	12,6	14,6	20,4	24.368
UN SALARIO MINIMO (SML)	46.315	848.734	4,9	5,1	18,3	8.487
1 SML Y 2.34 SML (PROMEDIO)	34.761	621.092	3,7	3,7	17,9	6.211
MAS DE 2.34 SML	38.450	966.949	4,1	5,8	25,1	9.699
<b>1. TOTAL EMPLEADOS PUBLICOS DEL ORDEN NACIONAL</b>	<b>445.430</b>	<b>7.134.183</b>	<b>47,0</b>	<b>42,8</b>	<b>16,0</b>	<b>71.342</b>

El cálculo de los ahorros del referendo en lo que respecta a los gastos de personal tiene en cuenta el costo anual de los funcionarios presentado en el Cuadro 3. A partir de este costo total anual, es posible obtener el costo de un punto de incremento salarial, dividiendo entre 100 el costo total. Así, se llega a que para los salarios superiores al promedio, un punto de incremento salarial tiene un costo para la Administración Central de \$41.6 mm.

En resumen, para el PGN el valor de un punto de incremento en los gastos personales correspondientes a los salarios superiores asciende a \$41.6 mm. Teniendo en cuenta que la inflación esperada para los años 2003 y 2004 es de 5 y 4%, respectivamente, el ahorro esperado si se congela estos gastos es de \$208 mm y de \$166 mm en el primer y segundo año, respectivamente.

#### b) Gastos Generales

Para el año 2003, se espera un ahorro de los gastos generales de \$105 mm, y para 2004 de \$84 mm. Estos ahorros se calculan siguiendo la misma metodología que para los gastos de personal. Es decir, a partir del valor de la apropiación para 2002, se obtiene el valor de un punto porcentual de incremento y se multiplica por la inflación esperada. El valor de un punto se calcula en \$21 mm.

Dentro de los gastos generales se encuentran los pagos de servicios públicos, arrendamientos y la adquisición de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las funciones que la Constitución ha asignado al Estado por lo que el esfuerzo en gasto menor necesario es muy elevado. Es de notar que el artículo del referendo estaría excluyendo el gasto militar asociado a la expansión de la Seguridad Democrática;

#### c) Transferencias

En lo que respecta a las transferencias, el ahorro esperado es del orden de \$425 mm y \$349 mm en 2003 y 2004, respectivamente. Dentro de estas se contemplan ahorros en las Universidades (\$60 mm y \$48 mm), en los pagos de pensiones por encima de dos SML (\$259 mm y \$216 mm) y en el resto de transferencias (\$106 mm y \$85 mm).

Es necesario aclarar que el referendo no contempla modificaciones al Sistema General de Participaciones (SGP), por lo cual, y a pesar de que el 56% del total de las transferencias corresponden a los recursos que el Gobierno Central traslada a las Entidades Territoriales, no se presentan ahorros directos en las transferencias del PGN vía el SGP.

#### 2. Seguridad Social y Regionales

Con respecto al SGP, el referendo contempla que, a pesar de que el Gobierno Nacional Central girará todos los recursos correspondientes a las Entidades Territoriales, el ahorro de los departamentos, distritos y

municipios generado por el menor crecimiento de sus gastos de funcionamiento (que se financian con los recursos del SGP) se destinará a las reservas del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y para atender el pasivo pensional del sector salud. En este sentido, en la Seguridad Social se ahorran recursos por \$400 mm y \$360 mm en 2003 y 2004, respectivamente, los cuales en su mayoría podrán ser invertidos en TES, colaborando con el financiamiento del Gobierno.

El Cuadro 4 presenta los costos asociados a la nómina de educación y salud que se pagan a través del SGP. Para 2002 se estima un total de 458.628 funcionarios en estos sectores, de los cuales 361.775 corresponden al sector educativo. El costo anual de la nómina es de \$8.1 billones, por lo que el costo de un punto de incremento salarial es de \$81.3 mm. Dado que en el cálculo se protege a los funcionarios de ingresos menores de 2 SML, el valor de un punto que es relevante es de \$68.2 mm.

**Cuadro 4**  
**Costos de la nómina del SGP**

Rango por salarios mínimos	Número de Funcionarios	Costo anual 2002 Millones \$	Distribución porcentual		Costo promedio anual por cargo Millones \$	Costo un punto incremento salarial Millones \$
			Por cargos	Por costos		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
<b>EDUCACION PREESCOLAR, BASICA Y MEDIA</b>	<b>331.887</b>	<b>5.935.601</b>	<b>35.0</b>	<b>35.6</b>	<b>17.9</b>	<b>59.356</b>
SML Y 2.34 SML (PROMEDIO) MAS DE 2.34 SML	66.144 365.743	723.164 5.212.437	7.0 28.0	4.3 31.3	10.9 19.6	7.232 52.124
<b>DOCENTES Y ADM. UNVIERSIDADES NLES. Y DEPTALES.</b>	<b>29.888</b>	<b>1.110.691</b>	<b>3.2</b>	<b>6.7</b>	<b>37.2</b>	<b>11.107</b>
SML Y 2.34 SML (PROMEDIO) MAS DE 2.34 SML	5.978 23.910	82.927 1.027.764	0.6 2.5	0.5 6.2	13.9 43.0	829 10.278
<b>1 TOTAL SECTOR EDUCATIVO</b>	<b>361.775</b>	<b>7.046.292</b>	<b>38.2</b>	<b>42.3</b>	<b>19.5</b>	<b>70.463</b>
<b>2 TOTAL SECTOR SALUD</b>	<b>96.853</b>	<b>1.093.058</b>	<b>10.2</b>	<b>6.6</b>	<b>11.3</b>	<b>10.931</b>
SML Y 2.34 SML (PROMEDIO) MAS DE 2.34 SML	67.951 28.902	512.085 580.973	7.2 3.0	3.1 3.5	7.5 20.1	5.121 5.810
<b>3 TOTAL SECTORES EDUCATIVO Y SALUD</b>	<b>458.628</b>	<b>8.139.350</b>	<b>48.4</b>	<b>48.9</b>	<b>17.7</b>	<b>81.394</b>

Además de los gastos de personales, las entidades territoriales realizan otros gastos de funcionamiento con cargo al SGP, los cuales también son susceptibles de ser congelados por medio del referendo. Los recursos que se esperan trasladar para cubrir los faltantes en pensiones con el referendo se resumen en el Cuadro 5.

Se excluyen del cálculo los conceptos de Propósito General y Propósitos Especiales del SGP dado que en principio deberían destinarse a proyectos de inversión. Sin embargo, algunos recursos podrían ahorrarse cuando estos conceptos se destinan a funcionamiento como en el caso de los municipios de menor tamaño.

**Cuadro 5**  
**Sistema General de Participaciones 2002-2004**

	2002 (1)	2003 (2)	2004 (3)	2003/2002% (4)=(2)/(1)	2004/2003% (5)=(3)/(2)	Pensiones 2003	Pensiones 2004
Educación	6.755	7.295	7.806	8,0	7,0	366	332
Salud	2.824	3.051	3.264	8,0	7,0	34	27
Propósito General	1.959	2.116	2.264	8,0	7,0	-	-
Propósitos especiales	481	519	556	8,0	7,0	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>12.019</b>	<b>12.981</b>	<b>13.890</b>	<b>8,0</b>	<b>7,0</b>	<b>400</b>	<b>360</b>

### 3. Empresas Industriales y Comerciales del Estado

Las EICE generarán un ahorro de \$395 mm y \$340 mm en 2003 y 2004, respectivamente. Los componentes de este ahorro son: gastos de personal, gastos generales, transferencias diferentes de pensiones, pagos de pensiones mayores a dos SML y operación comercial (Cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Ahorros Referendo EICE 2003-2004**  
(\$ miles de millones)

CONCEPTO	VALOR UN PUNTO (1)	AHORRO			
		2003 IPC 5% (2)	2004 IPC 4% (3)	2004 ACUMULADO (4)=(2+3)	PERIODO 2003-2004 (5)=(2+4)
GASTOS DE PERSONAL	12	62	50	112	174
GASTOS GENERALES	8	40	32	72	112

CONCEPTO	VALOR UN PUNTO (1)	IPC 5% (2)	AHORRO		
			2003 IPC 4% (3)	2004 ACUMULADO (4)=(2+3)	PERIODO 2003-2004 (5)=(2+4)
TRANSFERENCIAS		11	54	43	97
PENSIONES		23	138	115	254
OPERACION COMERCIAL		20	100	100	200
<b>TOTAL</b>			<b>395</b>	<b>340</b>	<b>735</b>
					<b>1.130</b>

En el Cuadro 7 se presenta un resumen de los funcionarios de las EICE. La nómina total de las empresas asciende a 43.110 empleados<sup>1</sup>, para un costo total de \$1.4 billones. De este total, 20 funcionarios ganan 1 SML

<sup>1</sup> No incluye los servicios personales indirectos.

(\$158 mm), 9.267 reciben entre uno y dos SML (\$137 mm) y 34.423 reciben más de dos SML (\$1.2 billones). Por tanto, el valor de un punto de incremento salarial para los de mayores salarios tiene un valor de \$12.4 mm.

Es necesario anotar que en el cálculo de los ahorros generados en gastos generales se excluyen los pagos de servicios de salud de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) públicas. Para las transferencias distintas a pensiones, por su parte, se excluyen las transferencias al Gobierno Nacional Central como excedentes financieros y pagos de

impuestos, así como las transferencias a las entidades territoriales como los pagos de regalías.

En lo que respecta al cálculo de la operación comercial, los cuales realizan las empresas para adquirir bienes, servicios e insumos destinados a la comercialización o producción, es necesario aclarar que para efectos del cálculo del referendo se excluyen pagos no susceptibles de recorte dado que son gastos de los cuales dependen los ingresos futuros de algunas empresas como Ecopetrol y Telecom, principalmente.

**Cuadro 7**  
**Costos de la nómina de las EICE**

Rango por salarios mínimos	Número de funcionarios	Costo anual 2002 Millones \$	Distribución porcentual		Costo promedio anual por cargo Millones \$	Costo un punto incremento salarial Millones \$
			Por cargos	Por costos		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
<b>EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ORDEN NACIONAL NO FINANCIERAS</b>	<b>43.710</b>	<b>1.383.403</b>	<b>4,6</b>	<b>8.3</b>	<b>31.6</b>	<b>13.834</b>
UN SALARIO MINIMO (SML)	20	158	0.0	0.0	7.9	2
1 SML Y 2.34 SML (PROMEDIO)	9.267	137.487	1.0	0.8	14.8	1.375
MAS DE 2.34 SML	34.423	1.245.759	3.6	7.5	36.2	12.458

Siendo las 10:10 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes primero de octubre a las 10:00 a.m.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras.*

El Vicepresidente,

*Iván Díaz Mateus.*

El Secretario del honorable Senado de la República,

*Guillermo Giraldo Gil;*

El Secretario de la honorable Cámara de Representantes,

*Emiliano Rivera Bravo.*