REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 21 Bogotá, D. C., miércoles 29 de enero de 2003 EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

COMISIONES PRIMERAS
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA
HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES
ACTA NUMERO 10 DE 2002
(noviembre 18)
Legislatura 2002-2003 Primer Período
Cuatrienio 2002-2006
Sesiones Conjuntas

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día dieciocho (18) de noviembre del año dos mil dos (2002), siendo las 3:55 del día, 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 Secretaria de la Comisión Primera del Senado, llamar a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores:

Cristo Bustos Juan Fernando
Gaviria Díaz Carlos
González Díaz Andrés
Holguín Sardi Carlos
Pardo Rueda Rafael
Pimiento Barrera Mauricio
Piñacué Achicué Jesús Enrique.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán
Blum de Barberi Claudia
Gómez Gallo Luis Humberto
Martínez Betancourt Oswaldo Darío
Navarro Wolff Antonio
Ramírez Pinzón Ciro
Rivera Salazar Rodrigo
Rojas Jiménez Héctor Helí
Trujillo García José Renán
Uribe Escobar Mario.

La Presidencia solicita a la Secretaria 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
Benedetti Villaneda Armando Alberto
Camacho Weverberg Roberto
Díaz Mateus Iván
Elejalde Arbeláez Ramón
Enríquez Maya Eduardo
Giraldo Jorge Homero
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia
Jozame Amar Tonny
Montes Alvarez Reginaldo Enrique
Navas Talero Carlos Germán
Parody D'Echeona Gina María
Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo
Rodríguez Sarmiento Milton Arlex
Torres Barrera Hernando
Vargas Barragán Javier Enrique
Varón Cotrino Germán
Velasco Chaves Luis Fernando.

En total diecinueve (19) honorables Representantes.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Amín Hernández Jaime Alejandro
Arcila Córdoba José Luis
Claros Polanco José Ovidio
Flórez Rivera José Luis
García Valencia Jesús Ignacio
Jaimes Ochoa Adalberto Enrique
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Pedraza Ortega Telésforo

Pinillos Abozaglo Clara Isabel
Silva Amín Zamir Eduardo
Vélez Mesa William
Vives Pérez Joaquín José.
En total doce (12) honorables Representantes.
Previa excusa escrita dejaron de asistir los honorables Congresistas:

Bogotá, D. C., 6 de noviembre de 2002
Doctor
GERMAN VARGAS LLERAS
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Bogotá, D. C.
Señor Presidente:

Siguiendo instrucciones del Senador Carlos Mattos Barrero, con todo respeto me permito hacerle llegar copia de la comunicación suscrita por el médico Urólogo Felipe Gómez Jaramillo, en la cual certifica la necesidad que el doctor Mattos tiene de someterse a intervención quirúrgica que será practicada fuera del país. Por ello, señor Presidente, le agradecería tomar nota de esta información a efecto de registrar su ausencia justificada a las sesiones de la Comisión Primera de la Corporación que puedan celebrarse entre el 12 de noviembre y el 10 de diciembre del año en curso.

Atentamente,
Firmado,

Lina Marcela Mogollón,
Asistente.

* * *

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2002
Doctor
EMILIANO RIVERA
Secretario General
Comisión Primera
Cámara de Representantes
E. S. D.
Respetado doctor Rivera:

Siguiendo instrucciones del honorable Representantes a la Cámara Jorge Luis Caballero Caballero, presentó excusas en su nombre por su ausencia a la sesión conjunta de las Comisiones Primeras, efectuada el día de hoy, debido a que por motivos de fuerza mayor, me es imposible hacerme presente en la ciudad de Bogotá en esta fecha.

Cordialmente,
Firmado,

María Esperanza Vega Goyeneche,
Asistente.

* * *

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2002
Doctor
Iván Díaz Mateus
Presidente
Comisión Primera
Cámara de Representantes

Por instrucciones de la Representante a la Cámara Griselda Janeth Restrepo Gallego, me permito hacer entrega de la excusa médica expedida por la doctora Lucy García Rodríguez de la ciudad de Palmira.

La excusa es por el día de hoy, por lo cual la doctora Restrepo no puede hacerse presente a las Comisiones Conjuntas.

Atentamente,
Firmado,

Claudia Fernanda Silva Sierra,
Asesora.

Octubre 15 de 2002.

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

ORDEN DEL DIA

Lunes 18 de noviembre de 2002
hora: 3:00 p.m.

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. **Proyecto de ley número 100 de 2002 Senado, 103 de 2002 Cámara,** *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

Autores: Ministerio del Interior, encargado de las funciones Ministro de Justicia, doctor *Fernando Londoño Hoyos* y Ministro de Hacienda, doctor *Roberto Junguito Bonnet*.

Ponentes:

Senado: honorables Senadores: Germán Vargas Lleras, Carlos Holguín Sardi y Luis Humberto Gómez Gallo.

Cámara: honorables Representantes: Iván Díaz Mateus, Jaime Alejandro Amín Hernández, Javier Ramiro Devia y Tonny Jozame Amar.

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 430 de 2002

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 481 de 2002

2. Proyecto de ley número 116 de 2002 Senado, 81 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prórroga y modificación por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.*

Autor: doctor Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior y de Justicia (E.).

Ponentes:

Senado: honorables Senadores: Rafael Pardo Rueda, Carlos Holguín Sardi y Carlos Gaviria Díaz.

Cámara: honorables Representantes Iván Díaz Mateus, Luis Fernando Velasco Chaves y Joaquín José Vives Pérez.

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 397 de 2002.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 497 de 2002.

3.**Proyecto de ley número 70 de 2002 Senado, 22 de 2002 Cámara,** *por medio de la cual se crea la Gerencia Administrativa del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones, en desarrollo del artículo 150, numeral 20, de la Constitución Política.*

Autores: honorables Representantes: William Vélez Mesa, Telésforo Pedraza Ortega, Nancy Patricia Gutiérrez, honorable Senador Mario Uribe Escobar.

Ponentes:

Senado: honorables Senadores Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar y José Renán Trujillo García.

Cámara: honorables Representantes: Germán Varón Cotrino; Coordinador, Carlos Arturo Piedrahíta, Roberto Camacho, Gina María Parody y Tonny Jozame Amar.

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 337 de 2002

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 427 de 2002

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables Senadores y honorables Representantes

El Presidente,

Germán Vargas Lleras.

El Vicepresidente,

Iván Díaz Mateus.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

honorable Senado.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

honorable Cámara.

Concluida su lectura y sometido a votación, fue aprobado por ambas Comisiones en forma separada, cuando se registró el Quórum Decisorio.

III

Consideración y Votación del Acta de la Sesión Anterior

La Presidencia somete a consideración de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara el Acta número 09, de las Sesiones Conjuntas, del día 15 de noviembre de 2002 y sometida a votación fue aprobada por ambas Comisiones en forma separada, cuando se registró el Quórum Decisorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Iván Díaz Mateus:

Señor Presidente le agradezco la oportunidad que me da para dejar una constancia en las Comisiones Conjuntas sobre un tema de mucha importancia y es el de la Reforma Política que fue aprobada en la Plenaria del Senado.

Quiero manifestarle que hasta esta fecha y hora el proyecto no ha llegado a la Comisión Primera de la Cámara, por tanto pues he conversado con muchos de los compañeros Representantes para dejar esta constancia porque sabemos que hay una gran responsabilidad con el país y con el Congreso mismo para sacar eso adelante, pero señor Presidente si ustedes no apremian en el Senado las autoridades correspondientes para que oficialmente se tramita el proyecto, nosotros no podemos disponer el nombramiento de Ponentes y mucho menos el análisis y la discusión y la aprobación del proyecto.

Entonces quiero que quede en el Acta esta Constancia porque es importante que se sepa en qué situación está el proyecto y cuál es la circunstancia que lo está rodeando en este momento para así de alguna manera la Comisión Primera de la Cámara salvar su responsabilidad frente a los tiempos que urgen la aprobación de la Reforma Constitucional de orden político. Gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Sí Representante Iván Díaz. Solo una observación, parece que manejamos información distinta, yo entiendo el interés que le asiste a la Comisión Primera de Cámara, han demostrado todo el tiempo voluntad de tramitar la Reforma, la información que yo tengo es que el proyecto se encuentra en el despacho del doctor William Vélez.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera:

Para complementar su información ante la respuesta que nos llena en el día de hoy el doctor Iván Díaz sobre la no llegada del proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera de Cámara me di a la tarea de averiguar qué día había sido enviado por la Secretaria General del Senado y a quién le fue entregado en Cámara este Proyecto de Acto Legislativo. El miércoles pasado a las 4:50 de la tarde fue entregado en la sección de leyes de la Cámara a un funcionario de nombre David Betín, yo creo que el trámite entre leyes, Presidencia y Comisión debería ser un poquito más expedito, valdría la pena que le solicitáramos a la Presidencia de la Cámara porque se nos agota el tiempo sobre este Acto Legislativo. David Betín recibió ese proyecto el pasado miércoles a las 4:50 de la tarde.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muy bien, le rogamos pues como verán no es un problema de Senado. Está para la firma del doctor William Vélez desde hace varios días, ese proyecto por tiempo ha debido empezar su discusión hoy en la Comisión Primera de Cámara, ya hoy se cumplen los quince días protocolarios.

De manera que nosotros hemos hecho lo que ha estado a nuestro alcance, pero ya meternos a la Presidencia de Cámara resulta absolutamente indebido por parte de Senado. Muy bien. ¿Cuál es el primer punto del Orden del Día, señor Secretario?

IV

Consideración de proyectos para primer debate

1. Proyecto de ley número 100 de 2002 Senado, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

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

La Presidencia abre la discusión de la proposición con que termina el informe y manifiesta que al respecto de este proyecto intervendrá el Director Nacional de Planeación para hacer una presentación general, luego los ponentes y a continuación los Congresistas para fijar sus posiciones.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor Presidente, es para pedir información a la Secretaría si en este proyecto se ha informado a los ciudadanos de la oportunidad que tienen de venir a intervenir en la discusión del mismo, y si para el efecto se ha fijado alguna fecha, alguna oportunidad para que por lo menos los trabajadores del Estado y, en general, las asociaciones de trabajadores se hagan presentes y manifiesten lo que a bien tengan sobre el mismo.

Me parecería muy inconveniente que adelantemos esta tan gigantesca reforma del Estado, sin que se escuchen aquí a los trabajadores del mismo. Yo le solicitaría señor Presidente, que si se ha fijado la fecha se nos comunique y si no que se proceda a fijarla y que en primer término pudiésemos invitar al Presidente de Fenaltrase como representante de los trabajadores al servicio del Estado para que opinara sobre el proyecto cuando las Comisiones lo tenga a bien. Gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Señor Secretario, sírvase informarnos si por Secretaría usted ha recibido solicitudes en este sentido.

El Secretario:

Señor Presidente, a la Secretaría no han llegado solicitudes de audiencias públicas respecto a este proyecto.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Informa el señor Secretario que a la Secretaría no ha llegado ninguna solicitud de nadie para intervenir en el trámite de esta iniciativa, por tanto no se fijó audiencia pública, nunca ha sido radicada ninguna solicitud en este sentido.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor Presidente entonces para pedirle que disponga lo necesario a ver cuándo podemos escuchar al Presidente de Fenaltrase en la discusión de este proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Santiago Montenegro, Director Nacional de Planeación:

Señor Presidente, señores Senadores y Representantes voy a exponer a continuación los motivos de la administración Uribe para solicitar muy respetuosamente al Congreso de la República facultades extraordinarias para la renovación del Estado.

Voy a dividir mi presentación en cuatro partes. En primer lugar, una introducción en la cual expondré las ideas centrales de esta petición, en segundo lugar, quiero mostrarles a ustedes un diagnóstico sobre la situación del Estado que justifica una renovación administrativa. En tercer lugar, voy a presentar el programa de renovación de la administración pública propiamente dicho y, finalmente, entrar a describir el

proyecto de ley de facultades que aquí estamos muy respetuosamente solicitando.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo para este cuatrienio el gobierno de la administración Uribe tiene cuatro objetivos centrales. En primer lugar, la seguridad democrática para proteger a todas las gentes del país. En segundo lugar, una estrategia para restaurarle el crecimiento que ha caído marcadamente en los últimos años y también para generar empleo. En tercer lugar una estrategia para repartir mejor los frutos de ese crecimiento con unas políticas de equidad entre grupos sociales, entre regiones, entre el campo y la ciudad y también entre géneros.

Y finalmente, una política de renovación del Estado porque pensamos que las estrategias anteriores no se pueden realizar plenamente, si no renovamos el Estado que tenemos, un Estado que tiene muchos problemas como voy a indicarles a ustedes con unas cifras.

La renovación del Estado es de largo alcance involucra también la Reforma Política, la Reforma a la Justicia y la renovación administrativa propiamente dicha. Y esta en sí misma también la concebimos como un proceso de largo alcance y que envuelve varias temáticas.

Las facultades extraordinarias que hoy día solicitamos al Congreso de la República apuntan y esto lo quiero dejar explícitamente señalado, solo un aspecto de esa renovación administrativa. Nosotros pensamos que ella debe ser complementada con otras proposiciones que involucran por ejemplo una nueva ley de contratación, o sea, una nueva Ley 80, una nueva ley de carrera administrativa y también un nuevo Estatuto Orgánico del presupuesto porque pensamos que el presupuesto tiene muchos problemas.

El propósito entonces de esta exposición es justificar esta solicitud, pero también explicar hacia dónde vamos, explicar qué tipo de Estado queremos, porque se piden facultades extraordinarias si ha sido común pedirlas y en concepto de muchos no han dado anteriormente los resultados esperados por varias razones.

En primer lugar, porque hay consenso de que el Estado tiene muchos problemas y que es menester renovarlo. En segundo lugar porque este proceso ya comenzó en entidades regionales, ya han hecho un esfuerzo muy grande de renovación administrativa, por ejemplo la Ley 617 y ese esfuerzo, ese ejercicio no ha llegado al Gobierno Central.

Y también porque sería imposible que el Congreso realice este ejercicio, este ejercicio de renovación del Estado que implica entre otras cosas el análisis y el estudio y el rediseño institucional de 300 entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Central y todos los temas transversales que también vamos a proponer y que mencionaré más adelante, pero por supuesto el Congreso va a ejercer el control político de este proceso y va ser un seguimiento cuidadoso y el gobierno va estar dispuesto a señalar y a compartir con el Congreso el avance que hagamos en este ejercicio.

Dos ideas centrales de la renovación del Estado, son dos Reformas de dos naturalezas distintas, primero las estructurales y que son las más graves y son comunes, no a entidad en particular, sino a todas las entidades, son los llamados temas transversales y que más adelante señalaré.

Y segundo, la Reforma Organizacional propiamente dicha en el interior de cada sector, de cada Ministerio, de cada entidad, a esas las llamamos las reformas verticales y las facultades que hoy día le pedimos al Congreso se concentran en estas últimas, o sea, para realizar las reformas verticales.

Con estas ideas entonces paso a la segunda parte de mi presentación y que tiene que ver con el diagnóstico del Estado que tenemos en este momento. El Estado en su gasto ha aumentado exageradamente, esto lo hemos discutido aquí, lo hemos presentado, en particular cuando discutimos la Ley de Presupuesto, pero eso no es lo más grave, lo más grave no es que el Estado haya aumentado en su gasto, lo más grave es que no se estén produciendo los resultados esperados en el aumento del gasto público, entre otras razones porque no hay un manejo gerencial de esos recursos.

Pero también porque hay mucha corrupción, y también porque ha habido una gran pérdida de legitimidad en las Instituciones, y finalmente por la ciudadanía tal como está organizado el Estado y tal como están organizadas las relaciones entre los ciudadanos y ese Estado no tiene los medios ni la cultura para formarse y ejercer control en forma permanente sobre los recursos del Estado.

Veamos algunas cifras, en esta gráfica tienen ustedes por ejemplo la expansión del gasto público durante los años noventa, en este caso referida al Gobierno Nacional Central, más de diez puntos porcentuales, el mayor incremento que ha tenido el tamaño del Estado quizás en su historia. Este es el fondo de los desequilibrios fiscales que tenemos y también de la dinámica explosiva de la deuda pública.

Y esto a pesar de que prácticamente cada año en los últimos diez años ha habido una Reforma Tributaria que ha aumentado los ingresos, que le ha dado recursos...

...Esos recursos se han quedado rezagados al crecimiento de los gastos y por eso se armó esa enorme brecha fiscal que hoy nos presenta y nos genera tantos problemas y que se ilustra en esta gráfica.

Unos déficit enormes, tanto para el Gobierno Nacional Central, como también para todo el sector público en su conjunto. Y como si eso fuera poco, el problema es más grave todavía, porque ya ha habido un ajuste en el gasto, pero infortunadamente ese ajuste no se ha dado en los gastos generales, en los gastos de financiamiento, sino se ha dado en esa línea azul que ustedes ven en la parte inferior de la gráfica que es la inversión.

Si el gasto se hubiera dado en inversión y si se hubiera dado en gasto de inversión social, y hubiéramos podido controlar los gastos de funcionamiento, quizás no tendríamos los problemas que estamos experimentando en este momento, pero se ha ido haciendo un ajuste en la composición de ese gasto y ese ajuste ha recaído en la inversión.

Esta gráfica yo diría que casi resume en forma contundente muchas de estas tendencias, aquí tienen ustedes el aumento de las transferencias, la línea azul en la parte superior de la gráfica y uno esperaría como esperaron los constituyentes del año 91, que al trasladar los ingresos del Gobierno Nacional Central a las regiones, también se trasladaban las responsabilidades hacia los gastos, de lo que esa gráfica muestra es que los gastos de funcionamiento del Gobierno Nacional Central cuando debieron caer, siguieron aumentando.

Estas gráficas han dado una idea sobre el monto de los recursos, sus tendencias crecientes, las siguientes les dan a ustedes una idea sobre la efectividad de ese gasto, sobre qué ha pasado con este gasto, y esta que tienen ustedes aquí proyectada muestra el gasto en educación que ha venido por transferencias y los resultados de ese gasto medido en las tasas de cobertura por niveles, ustedes ven un enorme incremento del gasto en educación y también ven unas líneas horizontales que muestran las tasas de cobertura en educación primaria, secundaria y también en universidades y lo que esa gráfica muestra, es que esas tasas de cobertura permanecieron constantes, que no se incrementaron que era lo que todos hubiéramos esperado, siendo consecuentes y consistentes con ese aumento del gasto.

Y si eso se ve en educación, yo creo que esta gráfica es aun más preocupante y realmente lamentable, porque aquí ven ustedes la línea lila creciente en los últimos años, muestra el gasto que se ha hecho en los hospitales entre los años 96 y 2001, los gastos en los hospitales más que se duplicaron y la producción de esos hospitales, la productividad de esos hospitales, medida por los egresos de las gentes, de los pacientes, por supuesto las salidas, los egresos de pacientes vivos de esos hospitales no solo se mantuvo constante, sino que tendió a caer.

Lo que quiere decir que ese gasto no se puede aumentar los servicios hospitalarios, sino que se fue a aumentar burocracia y también se fue a aumentar los salarios de los empleados de estos hospitales.

Otra gráfica más que tiene que ver con las transferencias, aquí tienen ustedes dos cifras, tienen el incremento en transferencias a dos regiones, a la región más rica del país que es Bogotá y el incremento en las transferencias a la región que en su conjunto es la más pobre que es la Costa Pacífica.

Y tienen también en la parte derecha del gráfico, el incremento en educación que uno esperaría y efectivamente se produjeron unos resultados en educación.

Ustedes ven lo siguiente: Las transferencias en la Costa Pacífica aumentaron en casi diez por ciento entre los años 96 y 2000, a Bogotá en

2%. Los resultados en educación fueron prácticamente nulos en cobertura en la zona pacífica y alrededor del 1% en Bogotá.

Esto muestra señores que el aumento de las transferencias que fue realmente importante y, en especial, en la región más pobre del país que es la Costa Pacífica, prácticamente no tuvo como resultados los que debió haber tenido, un aumento en la cobertura educativa.

Podía mostrar otras gráficas, aquí tienen ustedes el problema que hemos tenido con la pobreza, que había caído durante tantos años y volvió a subir en los últimos tres o cuatro años.

En esta gráfica tienen ustedes algunos indicativos de corrupción, el bajo nivel con el cual nos califica Transparencia Internacional y en la parte inferior un estimativo, de lo que pierde el Estado en corrupción, cifra que el Banco Mundial estima en uno y medio por ciento y un estudio realizado en la Universidad Nacional en tres por ciento.

Y finalmente, todos estos problemas de aumento en el gasto del Estado, sin resultados, con una percepción de que hay una enorme corrupción, ha afectado también la legitimidad en las instituciones, según este indicativo de un centro de investigación que se llama Latino Barómetro, que hace encuestas en diferentes países, se señala que en Colombia después del Paraguay los colombianos estamos como país, somos los menos satisfechos con nuestra democracia.

En conclusión de toda esta parte, el Estado está gastando mucho, una gran parte de ese gasto es improductivo, hay corrupción, la ciudadanía no tiene medios permanentes para conocer la utilización de estos recursos y como vamos a ver más adelante, el Estado en sus entidades es disperso y complejo administrativamente y también existen duplicidades de funciones entre las entidades nacionales y las territoriales.

Habiendo dicho esto, entro entonces al programa de renovación de la administración pública, lo cual lo voy a ilustrar en cuatro partes, primero lo que llamamos el Estado comunitario.

Segundo. Explicarles un poquito en qué consisten esas reformas verticales y transversales que mencioné al comienzo, a continuación hablar del universo de empleados públicos a los que estamos haciendo referencia y finalmente señalar el plan jurídico que estamos contemplando.

Todo este programa está orientado bajo la noción del Estado comunitario, qué es eso del Estado comunitario, es algo muy simple, un Estado al servicio del ciudadano, lo concedimos con tres pilares fundamentales:

Primero, como una nueva cultura de administración de lo público, o sea, un Estado gerencial, productivo, austero.

Segundo, con participación de la ciudadanía en la definición de las políticas, en su ejecución y sobre todo en vigilancia de las tareas públicas, algunas de ellas ya las hemos comenzado con los consejos comunales.

Con veedurías ciudadanas, en el tema de la contratación con el Decreto 2170, con los esfuerzos que se están haciendo en gobierno en línea y los seguimientos a proyectos de inversión.

Y en tercer lugar, como parte fundamental y pilar del estado comunitario, la necesidad de profundizar la descentralización, para eliminar las duplicidades entre el Gobierno Central y los entes territoriales.

Hablemos un poco de los tipos de reformas, las reformas verticales como mencioné al comienzo, consisten en el rediseño institucional en el interior de cada entidad y abarca las 300 entidades que en este momento constituyen la Rama Ejecutiva del poder central.

Segundo. Las reformas transversales, son problemas estructurales, no particulares de cada entidad, sino que cortan a todo el Estado en su conjunto.

Y tercero. La estrategia laboral, porque tenemos una estrategia laboral que llamamos el programa de protección laboral, que tiene que ver con la supresión de vacantes de los jubilados, lo que el Presidente ha llamado el retén social y también el reconocimiento económico para aquellos empleados que sean retirados de sus cargos.

Las reformas verticales. Acuérdense que estas son las reformas organizacionales propiamente dichas. Cuatro aspectos, primero, y esto lo estamos haciendo y lo vamos a realizar durante los seis meses para los cuales le estamos pidiendo al Congreso facultades extraordinarias para la renovación del Estado.

Primero. En el nivel de cada entidad, de estas 300 entidades, repensar el rol de la entidad. ¿Qué quiere decir esto? Definir el objetivo misional que cada entidad tiene y al definir el objetivo misional, ver qué duplicidades hay entre esa entidad y otras entidades del Gobierno Nacional Central, pero también las duplicidades que puedan existir con entidades de los entes territoriales para trasladar a los entes territoriales esas responsabilidades.

Segundo. Diseñar la estructura organizacional, qué quiere decir esto, asignar responsabilidades para cada objetivo misional y entre otras cosas que no exista más de cuatro niveles en cada una de las entidades. El Ministro y el Viceministro, los Directores y los Subdirectores.

Tercer punto. Racionalizar la planta, una entidad para que funcione administrativamente, debe tener, aconsejan los expertos en estos temas administrativos, una razón entre los llamados empleados misionales y los de apoyo de 70 a 30, o sea, 70% de los empleados deben estar en las funciones misionales y solo un 30% en las funciones de apoyo.

En este momento los cálculos que tenemos indican que esto prácticamente está volteado en promedio para todo el Gobierno Nacional Central. La idea entonces es invertir esa relación y finalmente la reducción de gastos, calcular los ahorros para darles tres usos distintos a esos ahorros, primero para financiar los gastos de retiro y las indemnizaciones y la reubicación de empleados que sea necesario hacer.

Segundo. Para atender una parte del déficit fiscal, y tercero para aumentar la inversión y donde sea menester las coberturas a cargo de esas entidades.

¿Qué son las reformas transversales? Como dije son temas que afectan no a una entidad en particular, sino a todas, o sea, son temas que cruzan a todo el Estado en su conjunto, son las siguientes: Primero. Empleo público. Necesitamos una carrera administrativa organizada, que defina condiciones de entrada al sector público, condiciones de salida, promociones, sendas salariales, tenemos que organizar ese tema.

Segundo. El problema del control interno.

Tercero. Problema muy importante que tenemos que atender porque es muy grave en los actuales momentos. Necesitamos la defensa jurídica del Estado. El Estado está lleno de ataques jurídicos por así decirlo. En cada Ministerio, en cada entidad usted encuentra unas oficinas jurídicas que son muy débiles, que no tienen respaldo y muchas de ellas enfrentan unos problemas jurídicos y unas demandas gigantescas y los asesores jurídicos, los directores jurídicos de estas entidades se encuentran débiles frente a este tema.

Necesitamos crear una defensa jurídica central para atender muchos de estos casos que pueden representar en montos varias reformas tributarias.

Ya mencioné el siguiente tema, esto tiene que ver con la Ley 80, tenemos que reordenar los sistemas de compras y contratación estatal, tenemos que seguir un esfuerzo serio de reducción de trámites y también tenemos que impulsar el gobierno electrónico y los sistemas de información.

Ya mencioné también que necesitamos un nuevo sistema presupuestal y un nuevo Estatuto Orgánico del Presupuesto y finalmente dos temas muy importantes, uno de ellos, la gestión de activos físicos, el Estado está lleno de lotes, terrenos, edificios, bodegas, no tenemos un inventario de todos esos activos, no solo necesitamos ese inventario, sino darle un uso racional y optimizar los recursos que podemos obtener de esos activos y generar recursos y ahorros y liquidar deuda como producto del buen uso de esos recursos. Y finalmente también debemos repensar los organismos de control y regulación.

También tenemos lo que hemos llamado el PPL, el Programa de Protección Laboral, esto involucra tres áreas, primero capacitación, esto para aquellas personas de libre nombramiento y remoción que salgan de la administración, va haber un reconocimiento económico que les permita vincularse a programas de formación y capacitación o a una empresa privada cuando el cargo en esta empresa comprometa a darle trabajo por lo menos dos años.

El retén social, o sea, que la desvinculación de las personas no afecte aquellos que estén próximos a jubilarse, tampoco a las mujeres cabeza de hogar ni a los discapacitados. Y finalmente también hemos pensado en

unos planes de reubicación laboral en programas para el mejoramiento de competencias laborables y estrategias sociales y profesionales.

¿Cuál es el universo o el subuniverso de trabajadores entre todos los trabajadores y empleados públicos que estamos pensando? Ellos están señalados en la primera línea de este cuadro, o sea, estamos hablando solo de la Rama Ejecutiva del Poder Central y ellos suman 156 mil trabajadores. Por supuesto.

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

Doctor. Yo estaba mirando. Usted me estaba explicando el artículo 7º, donde se habla de la posibilidad de que aquella persona que boten del cargo, dice que para tener derecho al auxilio que es el 50% de lo que está ganando, se le exige estar vinculado laboralmente a un empleador privado en un cargo creado o suplido recientemente por el empleador y que implique realmente nuevo puesto de trabajo a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

En este caso dicho reconocimiento será directamente entregado al nuevo empleador, siempre que tal vinculación laboral sea a través de un contrato a término indefinido, o un contrato a un término no inferior de dos años.

Eso en la hipótesis de que exista el cargo en el sector privado, porque tampoco lo hay. ¿Y si no lo hay, entonces, se quedó cesante?

Recobra el uso de la palabra el doctor Santiago Montenegro, Director de Planeación Nacional:

Pero va haber un incentivo.

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

Sí. El 50%. Perdón un momento. Sí pero el juego es completo. Ustedes lo van a botar con la teoría de que el sector privado lo va a recibir. Pero también ustedes le van a dar el 50% de lo que él devengue durante un período, pero a su vez le bajan la cotización, porque la cotización de seguridad la pagará el 50% él y el 50% usted, con base en el sueldo que realmente entre a devengar, o sea, de todas maneras el trabajador termina desmejorado si no consigue puesto o si lo consigue en condiciones inferiores. Léalo bien doctor. Así lo entiendo yo, por eso quiero que me lo explique, porque yo veo que esto es un golpe más al trabajador.

Recobra el uso de la palabra el doctor Santiago Montenegro, Director Nacional de Planeación Nacional:

Está esa alterativa o la alternativa de una vinculación a un programa de formación o capacitación. Uno u otro.

En esta tabla les presentamos a ustedes un estimativo del recorte de personal que en este momento con la información que tenemos, con los análisis que hemos hecho, estimamos para los próximos cuatro años.

De ese total de 156 mil empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Nacional Central, nosotros estimamos que va haber un recorte de 40 mil, distribuidos en la siguiente forma: De esos 40 mil, un recorte vía 30 mil jubilados. O sea, en los próximos años se van a jubilar más de 30 mil personas, en el neto nosotros esperamos eliminar las vacantes que van a quedar y eliminar esos cargos, ¿por qué digo en el neto 30 mil?, porque obviamente va haber cargos que hay que reemplazarlos, en muchas áreas de la administración, pero en el neto por esa vía pensamos en un recorte de 30 mil cargos.

Los 10.000 vendrían en un proceso durante los cuatro años como consecuencia del re-diseño del Estado. Para un total de 40.000, o sea, aproximadamente del 25% de ese monto de 156.000 trabajadores y empleados que señalé anteriormente.

El plan jurídico. Y hablamos de las competencias. El Congreso en el artículo 150 de la Constitución, tiene la facultad de determinar la estructura de la administración nacional y el Presidente también tiene otras facultades. Esas facultades fueron reglamentadas por medio de la Ley 489 de 1998, en particular el Congreso es el único que puede suprimir y crear Ministerios y Departamentos Administrativos, además de crear entidades, entre otras funciones.

El Presidente ¿para qué tiene facultades? Para suprimir entidades u organismos administrativos nacionales, diferentes de Ministerios y Departamentos Administrativos y también para modificar la estructura de las entidades u organismos administrativos nacionales.

También para fusionar entidades u organismos administrativos nacionales, pero la Corte Constitucional declaró inexequible el artículo 51 de la Ley 489 que facultaba al Presidente para fusionar entidades. El Presidente también tiene facultades permanentes para distribuir los negocios según su naturaleza.

Con base en esto, entonces quiero referirme al Proyecto de ley de Facultades Extraordinarias. Y son básicamente cinco capítulos, lo que tiene que ver con la fusión de entidades u organismos nacionales y de Ministerios.

Dos. La rehabilitación profesional y técnica.

Tres. El gobierno en línea.

Cuarto. Defensa judicial de la Nación.

Quinto. Las facultades extraordinarias propiamente dichas.

Bueno. En el primer capítulo está el tema de que pedimos al Congreso definir las causales para fusión de entidades administrativas, precisamente el artículo 51 de la Ley 489 que fue declarado inexequible por la Corte Constitucional, ¿En términos de qué? De la capacidad jurídica, técnica y operativa de las entidades, por motivos de austeridad fiscal o eficiencia administrativa, también por costos, porque puede haber duplicidad de funciones, por evaluaciones técnicas o por medidas preventivas a fin de evitar la posible liquidación de una entidad.

En este capítulo también se presenta, está la petición de los Ministerios a fusionarse, Salud y Trabajo, Desarrollo y Comercio Exterior, Justicia e Interior y también encuentran ustedes el número denominación, orden y precedencia de los Ministerios.

En el segundo capítulo está lo que llamamos la rehabilitación profesional y técnica, ya me referí a ello, el reconocimiento económico para la rehabilitación profesional no inferior del 50% de salario base, puede ser para programas de capacitación o para vínculo laboral como lo vimos y también una protección en salud.

Aquí se hace mención también al llamado retén social para las madres cabeza de familia sin alternativa económica, para personas con limitaciones física, mental, visual o auditiva y para los servidores que están próximos a jubilarse.

El tercer capítulo tiene que ver con uno de los temas transversales que mencioné, que tiene que ver con el gobierno en línea, para el desarrollo de la contratación pública con soporte electrónico, desarrollo de portales de información y prestación de servicios, participación ciudadana y desarrollo de sistemas intergubernamentales de flujos de información.

El cuarto tema, la defensa judicial de la Nación como explique anteriormente y en el quinto capítulo las facultades extraordinarias, ¿Para qué? A la supresión y fusión de departamentos administrativos, la fusión de los Ministerios está en artículo anterior, para la determinación de objetivos y estructuras de entidades, para la determinación de objetivos y estructuras de Ministerios, para la reasignación de competencias y funciones entre organismos del orden nacional, para la decisión de entidades, para la creación de entidades y para la determinación de adscripción o para la vinculación.

En conclusión señor Presidente, señores Parlamentarios, la renovación de la administración pública se enmarca dentro de eso, el Presidente Uribe ha llamado el Estado comunitario, esta es una reforma integral, es un esfuerzo de la totalidad de la administración pública de la Rama Ejecutiva del orden nacional central y nosotros esperamos con esta reforma aumentar la eficiencia del Estado en un Estado gerencial, vincular a la ciudadanía y profundizar el proceso de descentralización. Muchas gracias.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

Muy bien. ¿Hay preguntas para el Director de Planeación?

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Armando Alberto Benedetti Villaneda:

Señor Director. Es para hacerle dos, ¿Cuáles son las entidades o departamentos administrativos, los cuales ustedes pretenden suprimir o fusionar?

Y dos. ¿De las personas que no se deberían botar, debían meterse las personas que tienen enfermedades terminales?

Solamente son esos dos pequeños puntos. Señor Director de Planeación.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

¿Hay más preguntas inicialmente?

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor Director de Planeación, es para preguntarle ¿Si dentro de las facultades se piensa reestructurar o modificar los mecanismos autónomos e independientes y más concretamente las corporaciones autónomas regionales?

No me quedó claro cuando habló usted de la reestructuración de la Rama Ejecutiva, porque después se hablaba de los funcionarios de algunos de estos órganos autónomos e independientes.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

¿Senador Rojas, me perdona que lo interrumpa?

Héctor Helí Rojas Jiménez:

Sí señor.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

En el día de hoy fue radicada una carta en la Secretaría del Senado, igual ocurrió en la Secretaría de la Cámara, en relación con un punto que usted señala, por eso lo interrumpo, me gustaría que las Comisiones lo escucharan, es una solicitud del gobierno ampliando las facultades en concreto en el punto de las corporaciones autónomas regionales, no sé si usted considera oportuno que se proceda, es una carta muy corta, voy a leerla, porque la carta toca exactamente el punto que usted acaba de señalar.

Por omisión mía no se había leído, pero me parece que es de utilidad que las Comisiones se informen al respecto.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Sí señor Presidente. Entonces yo termino de formular mi pregunta para que se lea la carta, Es si se van a tocar los organismos autónomos independientes y el caso de las corporaciones autónomas regionales, porque si su autonomía es de orden constitucional, se irían a tocar, ¿por qué creen que la podemos tocar en el Proyecto de Facultades?

Y la segunda pregunta señor Director de Planeación, es ¿qué elementos objetivos tiene el gobierno para creer que este Congreso es una especie de inútil o de minusválido mental?, porque en su exposición dice que es absolutamente imposible que el Congreso conozca cómo es la estructura del Estado, que le parece terrible que aquí seamos capaces de conocer 300 o más instituciones del Estado, yo le quiero decir que casi la totalidad de esas 300 han sido estructuradas, diseñadas o proyectadas por este Congreso.

De tal manera que quisiera saber a qué se debe esa desconfianza o ese menosprecio de la capacidad del Congreso para hacer cosas que históricamente son las que ha hecho el Congreso, aquí históricamente hemos hecho la ley que estructura el Ministerio tal, el departamento tal, la Superintendencia tal, el establecimiento tal, de dónde viene esa argumentación o esa afirmación que vi en su exposición de que posiblemente la incapacidad del Congreso es uno de los sustentos para dar estas amplísimas facultades, inclusive en esos temas que son tan caros al Congreso…

… Laboral y la situación de las personas que serían víctimas de este intento de un moderno llamado Estado comunitario que realmente no me pareció que se haya presentado con ningún contenido, ni filosófico, histórico, ni realmente entendible, es decir, uno no entiende un Estado comunitario, si lo comunitario es no pensionar, perdón, desvincular a 40.000 servidores del Estado.

¿En dónde está ahí lo comunitario?, pero como ve señor Presidente, usted nos ha requerido para que hagamos solo preguntas iniciales, casi nos ha dicho no vayan al fondo del asunto, entonces yo por eso termino ahí por ahora mis preguntas iniciales, señor Presidente.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

No Senador Rojas, ni más faltaba, lo que habíamos organizado era un orden para que el Director de Planeación sea una presentación inicial, permitirle a los ponentes que hagan su presentación y abrir el debate general.

Señor Secretario, sírvase leer por favor la carta.

El Secretario:

Con gusto señor Presidente.

Honorable Senador Germán Vargas Lleras, Presidente Comisión Primera:

Referencia: Proposición Aditiva al Proyecto de ley 100 de 2002 Senado, 103 de 2002 Cámara, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

A continuación propongo a su consideración de esa honorable corporación la iniciativa gubernamental para adicionar el Proyecto de ley 100 de 2002 Senado y 103 de 2002 Cámara, en los siguientes términos:

Adicionar el artículo 10 del proyecto de ley radicado por el Gobierno Nacional equivalente al artículo 15 del Pliego de Modificaciones de la Ponencia, relativa a las Facultades Extraordinarias como siguen.

H. Reestructurar, fusionar o suprimir las Corporaciones Autónomas Regionales.

Antecedentes: Debido a la necesidad de adecuar la acción administrativa a cambiantes realidades físicas, económicas y sociales que con el tiempo suelen distanciarse de las geográficas rígidamente delimitadas por las entidades territoriales ya desde 1886, la Constitución dispuso en su artículo 7° inciso 2°, las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar y la instrucción pública, podrán no coincidir con la división general, de esta manera la Carta Política asumía que por perfecta o definitiva que se considerara la geografía de ordenamiento político-administrativo, siempre sería necesario contar con alternativas territoriales complementarias y flexibles que permitieran la acción estatal integral y racional en el espacio mediante modalidades de gestión especiales y no necesariamente sujetas a los moldes de la administración clásica, con base en estos criterios fue creada en 1954 la Corporación Autónoma Regional del Valle, CBC.

Mediante Acto Legislativo N° 3 de 1959 se adicionó a dicho inciso la fórmula y el fomento de la economía para abrir paso a la formación de corporaciones siguiendo la buena experiencia de la CBC, según relata Jaime Vidal Perdomo.

Derecho Administrativo, Cali, Banco Popular 1978.

Ese mismo autor censura, sin embargo, que la Ley 13 de 1973 hubiera creado la Corporación Autónoma Regional del Valle del Sinú y del San Jorge, por no comprender sino el territorio del departamento del Chocó.

El Acto Legislativo N° 1 de 1968, reelaboró la norma y quedó así: Las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar, la instrucción pública, la planificación y el desarrollo económico y social podrán no coincidir con la división general en virtud de la modificación consistente en cambiar la frase y el fomento de la economía 'Por la planificación y el desarrollo económico y social'. Comenta Jacobo Pérez Escobar, Constitución Política de Colombia, Bogotá, Ediciones Lesner 1969. Página 23.

Las Corporaciones de desarrollo económico y social encontrarán un piso jurídico claro, pues, antes hubo discusión si cambian o no dentro del antiguo artículo 7°. La Ley 93 de 1993 quedó: números adicionales a las dieciocho entonces existentes, atendiendo más a criterios e intereses vinculados a la política tradicional, que al buen servicio de la convivencia nacional.

Jurisdicción en el territorio de un departamento, con lo cual se presenta una súper posición de administraciones sobre una misma geografía. Justificación. A pesar de que el sistema nacional ambiental colombiano es uno de los más avanzados en América Latina, es necesario corregir algunas debilidades estratégicas para que la gestión ambiental del Estado se oriente inequívocamente a una búsqueda de equilibrio entre el desarrollo social, económico y ambiental.

En efecto hoy en día es evidente la congestión de instituciones estatales con facultades en materia ambiental, por lo cual es frecuente la coalición de competencias con las administraciones departamentales que cuentan con las Dacma o departamentos administrativos de control de medio ambiental cuyas asambleas tiene la facultad constitucional de

expedir por medio de ordenanzas las disposiciones relacionadas con el ambiente, artículo 300 Numeral dos de la Constitución Nacional con los municipios en los cuales es facultad constitucional propia de los consejos municipales para reglamentar el uso del suelo.

Artículo 313 numeral 7 Constitución Nacional y por tanto expedir los planes de ordenamiento territorial, así como dictar las normas necesarias del patrimonio ecológico, la evaluación institucional de las corporaciones autónomas regionales en adelante CAR, indica que han sufrido desvío a su respecto a su objetivo originario que de alguna manera se han desdibujado en el conjunto de la organización general de la administración pública y que deben hacer parte y por tanto del proceso de renovación general de la administración pública del orden nacional emprendido por el Gobierno Nacional.

En particular algunas de las principales debilidades constatadas de dicha estructura son, inequidad financiera entre las CAR, deficiente participación social en los órganos de dirección y administración de las CAR, desequilibrio y administración de las CAR, desequilibrio en el manejo y solución del problema ambiental urbano y rural, la actual jurisdicción de las CAR, no corresponde a un criterio ecosistémico.

Ambigüedad del concepto de la autonomía de las CAR, lo que dificultad que el Ministerio del medio ambiente ejerza su función de entre lector del sistema nacional ambiental, en consecuencia conviene al país que las CAR, tal como ocurre con las demás entidades y organismos administrativos, objeto de esa reforma, sean objeto de evaluación con la finalidad de reducir gastos, simplificar estructuras administrativas, evitar duplicidad, redistribuir funciones entre distintas entidades y organismos estatales y eventualmente fusionar o suprimir algunas de ellas.

Contexto Jurídico:

Según el artículo 150 Numeral Séptimo de la Constitución Política, corresponde a la ley reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR, así las cosas estamos frente a una competencia del Congreso que no permite al gobierno incidir mediante facultades ordinarias, pues que estos no hacen parte de la rama ejecutiva del poder público y en consecuencia no están comprendidas dentro de las atribuciones constitucionales propias consagradas en el artículo 189 numeral 15 y 16 de la Constitución Nacional.

Con fundamento en lo anterior y con el fin de lograr, la CAR se vinculan al programa de renovación de la administración pública, es del caso solicitar a los honorables Congresistas, la incorporación de la Aditiva propuesta. De los honorables Congresistas,

Fernando Londoño Hoyos.

Recibido hoy a las tres de la tarde. Está leído señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Para pedirle a su señoría con todo respeto que si a bien lo tiene, se sirva devolver por improcedente esa carta, no solo es muy mal visto que el gobierno este adicionando los proyectos cada que se le ocurre, ahí hay una falta de respeto al Congreso, pero especialmente a usted señor Presidente que es uno de los ponentes, esta proposición no tendría ponencia, no habría sido objeto de la exposición de motivos, no haría parte de la iniciativa del gobierno de pedir unas facultades que yo en gran medida voy a votar.

Esta carta es lo que la Ley 5ª llama proposiciones improcedentes, que quien preside la reunión está obligado a rechazar de plano, a más de que tenemos derecho los Congresistas a que por lo menos lo que pide el gobierno sea publicado en la Gaceta para que lo conozcamos y esto no fue objeto de publicación junto con el resto del articulado, de todas maneras señor Presidente, usted es el que manda en esta sesión y si no rechaza de plano en los términos que yo solicito esa carta, pues simplemente le manifiesto que mis palabras queden como constancia en el Acta de la sesión de hoy, para efecto de la posible revisión o el control de constitucionalidad a que indudablemente por la vía de la acción pública tendrán que ocuparse de este articulado y en particular de este carta, quienes tengan que ver en el control jurídico de esta ley.

Entonces señor Presidente, ojalá me evitara en tener que dejar esa fastidiosa constancia, y más bien acogiera mi primera petición de aplicar el reglamento y rechazar esta y sabe que sería un buen precedente señor Presidente, porque mañana van a llegar con otra y con otra y ahí se van acordando y de pronto esto nos pasa como le está pasando al Referendo, que por no respetar a los ponentes, por no respetar el trámite legislativo, por incluir nuevos artículos y nuevos temas, mire usted en las que vamos. Gracias señor Presidente.

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

Gracias señor Presidente. A mí me parece que los Ministros en todo momento tienen derecho a presentar proposiciones durante el trámite de los debates y ha sustentarlas, el señor Ministro del Interior ha querido hacerlo ahora, pero bien había podido esperar para hacerlo en el momento en que se está discutiendo el articulado y cuando se abra la discusión del artículo 10, del artículo que él quiere adicionar, lo digo porque además fue una sugerencia que le hicimos, creemos que el tema de las corporaciones regionales debe de tratarse en este proyecto, creemos que es una parte fundamental de la reorganización administrativa del Estado y por eso sugerimos que el gobierno pidiera, perdón.

Permítame termino y con mucho gusto. Le sugerimos al gobierno que este tema lo tratara y nadie puede negar en todos los proyectos de ley, empezando por el proyecto de Ley de Presupuesto, por el Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo y en todos los Ministros en cualquier momento proponen, presentan proposiciones o aditivas o sustitutivas a los proyectos que el mismo gobierno ha presentado, en este caso como se trata de Facultades Extraordinarias, es indispensable que el gobierno pida las Facultades, pero lo había podido hacer como lo ha hecho el Ministro en este momento a través de esa carta, yo habría preferido y fue la sugerencia que se hiciera cuando ya se estuviera discutiendo el articulado y se presentara entonces la solicitud del gobierno de adicionar las facultades con una facultad más que perfectamente puede hacerse en cualquier momento.

Me están pidiendo una interpelación el Representante Telésforo Pedraza, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:

A muchas gracias señor Presidente. Muy amable. Señor Presidente, me parece muy atinada la observación que hace el Senador Héctor Helí Rojas. Yo he leído con sumo detenimiento como corresponde hacerlo a un proyecto de esta naturaleza y a todo documento, por supuesto que produzcan los colegas en tratándose de un informe de ponencia, no encontré en la ponencia que también suscribió mi muy distinguidos copartidarios el doctor Holguín Sardi y el Senador Gómez Gallo, ningún tipo de referencia al tema de las corporaciones regionales.

Me hace recordar esta ligereza de alguna manera, al origen mismo cuando en la Cámara de Representantes se tramitaba, entonces, se desarrollaba el artículo de la Constitución que le dio creación al Ministerio del Medio Ambiente y a toda carrera no menciono sus nombres aquí, llegaron a la Cámara de Representantes a presionar que había que aprobar y sacar todo ese chorrero de corporaciones regionales que muchos en ese momento no compartíamos.

A mí me parece que es bueno para el Congreso y sobre todo en tratándose de un tema tan importante como este de las corporaciones regionales que si el tema mismo de las Facultades Extraordinarias con relación a la reducción del tamaño del Estado, no ha sido suficientemente claro, porque con todo respeto por la iniciativa gubernamental, aquí no se ha ampliado absolutamente nada con relación al contexto mismo de los alcances de esa reforma. Entonces yo sinceramente no he de compartir, bueno que sea el espíritu y por necesario que sea la revisión de la existencia del actual número de corporaciones regionales, muchas de las cuales se han convertido realmente en entes eminentemente burocráticos, a mí me parece que el Congreso no puede seguir asistiendo a esas sorpresivas iniciativas de los señores Ministros en la mitad del tratamiento y del análisis de temas fundamentales como en este caso del tema de las Facultades Extraordinarias cuyos alcances como digo todavía en la primera parte, ni siquiera han sido lo suficientemente aprobados, ni documentos anexos que a uno lo convenzan además de importancia de la parte conceptual, respeto a lo que es la delegación de las Facultades Extraordinarias del Congreso al ejecutivo.

Muchas gracias.

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

Simplemente Representante Pedraza, no se introdujo en la ponencia el tema, precisamente porque para el tema de Facultades Extraordinarias es indispensable la iniciativa del gobierno y por eso se le sugirió al Ministro, que como era un tema que tenía que ver con la organización del Estado, él fuese el que pidiera las facultades y adicionara al proyecto con las Facultades Extraordinarias, para lo relativo a corporaciones públicas.

Esa es la razón para que no estuviera en el proyecto. En todo caso señor Presidente, me parece que el tema se puede ventilar, cualquiera que sea el trámite que usted le dé a la solicitud del Senador Héctor Helí Rojas, yo solicitare que cuando estemos estudiando el articulado, el gobierno me avale o me acompañe en la solicitud de adicionar el tema de las corporaciones regionales, como ponente lo haré si es que se le quiere negar al gobierno la oportunidad de que siempre ha tenido de presentar proposiciones aditivas, sustitutivas etc.

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

Para recordarle que usted había diseñado una metodología para el día de hoy, hablaba el señor Director de Planeación, luego se venía una ronda de preguntas, porque todos tenemos muchas cosas que decir, entonces para ver si hacemos las preguntas y nos la contesta el doctor.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

Ese era el orden, pero como Telésforo se puso bravo. Si a ustedes les parece les permitimos al Director de Planeación que conteste las preguntas. ¿Les permitimos a los ponentes presentar su ponencia y abrimos el debate general para las intervenciones de todos que era el orden que ustedes mismos habían acogido desde el principio.

Es que si no nos quedamos hablando la próxima hora de las corporaciones autónomas y no avanzamos. Para una pregunta, con mucho gusto Representante.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Sí señor Presidente. Para el señor Director de Planeación y para el Ministro, hay un tema que es particularmente sensible en el Congreso, creo que puedo interpretar a muchos de mis compañeros de Comisiones Primeras de Senado y Cámara y es que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Sena, aunque tendemos que el gobierno tendría una potestad constitucional que nosotros no podríamos reglamentar, si podría haber aquí una manifestación política muy clara por parte del gobierno, que ni estas facultades, ni la decisión del gobierno sea en ningún caso eliminar estos institutos, ni fusionarlos.

Entendemos que pueden tener otro tipo de desarrollo sus funciones, pero para el Congreso es muy importante una manifestación política del gobierno en este sentido y mi propuesta señor Presidente, como va a responderlo el señor Director de Planeación, es que nos acompañe en lo que puede ser una constancia o algún tipo de documento de toda la Comisión Primera de Cámara y Senado en donde quede claro y expreso esta decisión política.

Y permítame asaltarlo treinta segundos en otro tema señor Director de Planeación y Ministro, yo sí me sentí sorprendido por el gobierno, pero sorprendido fue porque no hubiese presentado desde el principio el tema de las corporaciones, yo estoy de acuerdo que eso lo evaluemos, lo aboquemos, si hay un tema que merece ser estudiado, es ese tema y si usted me lo permite Senador Carlos Holguín, si hay algún inconveniente en la proposición del gobierno, que creo que no la hay, ni procedimental, ni reglamentariamente, nosotros le pediremos que nos acompañe en esa proposición cuando llegue el artículo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

Señor Presidente. Estamos arrancando el debate por la parte de atrás. Yo creo que el señor Director ya hizo su exposición, ya se leyó la comunicación. Arranquemos los ponentes entre otras porque el señor Director de Planeación hizo una exposición muy completa del proyecto y seguramente no será mucho lo que tengamos que adicionar los ponentes, pero entonces yo le pido que avancemos en ese sentido y luego hacemos lo que corresponde en todo debate. Estamos los ponentes y está el gobierno en disposición de atender las inquietudes.

Para un punto de orden interviene la Presidencia:

Senador Gómez Gallo, vamos a terminar de permitirle a los Parlamentarios que tienen algunas inquietudes sobre la presentación del Director que las formulen, porque hacer preguntas tres horas después sobre lo que se dijo, resulta inconsecuente. De manera que para terminar una primera ronda de preguntas, permitirle al Director que las conteste, y darle paso a los señores ponentes, se oyen inquietudes, preguntas.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Presidente. Dos. Gracias señor Presidente. Por un hecho o por unas peticiones recientes de la Crac, que estoy en este momento estudiando y reestudiando inclusive con los miembros de esa comisión, sobre el tema de tarifas y sobre un presunto cumplimiento o incumplimiento a una sentencia del Consejo de Estado de la Sección Primera, por parte de un decreto Presidencial del gobierno del Presidente Pastrana y ahora por una resolución de la Crac, me ha asaltado la siguiente inquietud y la pregunta concreta es esta, ¿Qué pasa señor Director de Planeación, con la posibilidad de modificar o suprimir una o estas comisiones de regulación, bastante cuestionadas y costosas por demás, al Erario Nacional?

Entonces mi pregunta es si llegáramos al de curso del debate a que surja la necesidad de entrar a analizar la fusión o modificación, sería iniciativa parlamentaria, necesitaríamos una proposición del Gobierno Nacional, que por lo demás estoy de acuerdo, hace parte en este momento, mas adelante por supuesto del debate sobre renovación o reestructuración de la administración pública, esa es mi pregunta.

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

Yo quiero reiterarle al señor Ministro y perdóneme, amanecí obtuso en este puente, no le entendí sus explicaciones al artículo séptimo, la situación del trabajador, su indemnización, aporte a seguridad social etc. O usted no fue preciso.

Y segundo. Quiero que el señor Director de Planeación nos diga exactamente cuáles son las entidades que se van a suprimir, fusionar etc. Por esto, porque si esto ha sido estudiado con juicio, si esto ha sido calculado, ustedes tienen que saber cuales son e igualmente cuántos trabajadores quedarían cesantes y cuánto nos ahorraríamos en el país, porque no decir fusiones por fusionar, sino tiene que decirnos, hicimos este estudio y es esta y eso vale tanto.

Yo quiero saberlo, porque eso de entregar una carta en blanco, creo que los demócratas no lo hacemos, ni mucho menos si ese demócrata es abogado penalista como yo. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Dos preguntas al Director de Planeación. Les digamos, los beneficios o las condiciones que se les va a dar a los trabajadores o empleados que salgan del Estado con motivo de la reestructuración, serían aplicables a los que ya han salido en este período, porque es que ya ha salido gente de muchas entidades.

Se han cancelado contratos que estaban en provisionalidad etc., ¿A ellos les sería aplicable el régimen que se está planteando? Esa es la primera pregunta.

La segunda, usted ya la conoce, no creo que lo sorprenda, es que yo he visto dentro de la altísima ineficiencia del Estado colombiano, una entidad que brilla por su mayor ineficiencia, que es Planeación Nacional.

Planeación concentra, cada vez que una reforma del Estado, esa reforma suprime entidades y le da más funciones a Planeación.

Cada vez que hay una racionalización de sueldos, racionalizan los sueldos de todo el mundo, menos las primas especiales que le dan a los funcionarios de Planeación. Cada vez que hay reducción de costos, etc, etc, cubre a todo el mundo menos a Planeación. Entonces esta entidad que hoy día maneja pues, la comisión de regalías, el Fonade, tiene como sede uno de los tres rascacielos que hay en Bogotá, es de Planeación Nacional, yo quisiera saber señor Director de Planeación si usted nos va a traer con la reforma, con el ejercicio de estas facultades para reestructurar al

Estado alguna reforma de Planeación o va hacer como las anteriores donde todo el mundo disminuye, pero Planeación crece. Gracias.

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

Gracias Presidente. Una pregunta muy concreta. Estuve revisando el proyecto de articulado para mirar qué medidas se plantean dentro del mismo, señor Director de Planeación, para como se dice; controlar, neutralizar o acabar con la práctica de las nóminas paralelas en las entidades públicas, peor la verdad el enunciado que veo en el articulado no me parece suficiente o no entiendo cómo lo aplicaría o cómo se aplicaría y quién lo aplicaría, porque no va a suceder lo que siempre ha sucedido con esta clase de reestructuraciones que se suprimen los cargos de personas que llevan mucho tiempo vinculados al Estado, se suprimen los cargos medios hacia abajo, de muchas entidades, para abrirle paso con esos mismos recursos a las contrataciones permanentes de asesores costosos en las entidades para que supuestamente reemplacen lo que venían haciendo los funcionarios del Estado.

La verdad en el articulado no me parece que haya un procedimiento claramente establecido para que se garantice de alguna manera que esta práctica nociva de las nóminas paralelas va hacer erradicada la administración pública colombiana, me gustaría señor Director, si más allá del articulado hay algún plan, hay algún programa de seguimiento a todas las entidades del Estado en esta materia.

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

Gracias, señor Presidente. Simplemente para hacerle una pregunta al señor Director de Planeación. En la administración del doctor Alvaro Uribe en la gobernación de Antioquia en el año 95 al 97, se le dieron facultades expresas al señor gobernador para hacer lo que en Antioquia se llamó la reinvensión, con base en el Estado comunitario que él siempre ha proyectado. Con base en esto salieron siete mil funcionarios de la gobernación de Antioquia, entre ellos aproximadamente unos tres mil, tres mil quinientos jubilados, próximos a jubilarse, con quienes se negoció la pensión de jubilación. La pensión de vejez, se les anticipó a estos funcionarios la pensión de vejez, o pensión de jubilación...

...Con base en la propuesta que se tiene de reforma pensional esto señores quedan desprotegidos porque ya no se acogerían al acuerdo que se hizo en esa época 95, 96 y 97 con el señor Gobernador de la época, porque ahora se tiene que acoger a la normatividad que salga con base en la Ley o la Reforma Pensional o Laboral.

Quiero preguntarle doctor Montenegro, cómo vamos a garantizar nosotros que los derechos adquiridos por estos trabajadores, por estos funcionarios que hoy los tienen y que de los treinta mil que usted dice que están próximos a pensionarse o jubilarse o con quiénes se arreglaría o buscaríamos una forma de conciliación o acuerdo para pensionar, como vamos a garantizarle que efectivamente esos derechos sí se respeten.

Recordemos que está en la Cámara de Representantes en este momento en el proyecto de Referendo un punto muy importante el del límite a las pensiones de los altos funcionarios del Estado donde los derechos adquiridos por los altos funcionarios del Estado entre ellos Ex Ministros, Ex Magistrados, Ex Consejeros, parece que fuera música celestial ya que no se entran a respetar. Gracias señor Presidente.

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

Gracias señor Presidente. Yo quisiera en primer lugar recabar al señor Director de Planeación sobre el gran fondo de la Reforma del Estado, que aquí se plantea, desde luego hay una tesis ya planteada en cuanto a la necesidad de austeridad, de abordar el problema fiscal, de abordar una reducción de un 25%, pero a mí me gustaría que se precisara ¿qué tipo de Estado queremos?

Aquí el Senador Andrade por ejemplo hacía referencia a las comisiones reguladoras, ¿Cuál es el modelo de Estado que están proponiendo?, así sea muy brevemente para enmarcar el debate, porque yo siempre he pensado que en un país con las dificultades de inequidad que hay en Colombia, si no hay un Estado que permita el equilibrio vamos a tener problemas sociales muy delicados y qué decir en materia de orden público donde el mismo gobierno ha reiterado la necesidad de hacer mayor presencia de Estado, donde la línea precisamente es la inversa, de manera que me parecería muy importante que más allá de la visión económica se hicieran algunas reflexiones en este primer punto.

En segundo lugar, señor Director yo quisiera que me dijera si a su juicio el Estado Colombiano es enorme, grande, pequeño, como se relaciona con los demás Estados de América Latina, en los países en desarrollo para saber si estamos realmente frente a un desmantelamiento de Estado o un robustecimiento del mismo.

Igualmente como es ese Estado por dentro que usted nos invita a que reflexionemos para cambiar. Esos cuarenta mil empleados que usted señala, unos que irán a pensionar y otros que serían suprimidos, ¿hoy cómo es la radiografía de la administración pública nacional en su nivel asistencial, en su nivel asistencial, en su nivel profesional? ¿Cuáles son los niveles del Estado que vamos a recortar si es que estamos planteando un Estado más eficiente? ¿Es bajo la inercia de quienes se vayan a pensionar, o es bajo la idea de que hay que volver más profesional al Estado?, que hay que robustecer los grupos de asesores, mejorar los grupos de profesionales. Un Estado con más cabeza y músculo y menos barriga.

Pero eso debe obedecer a una estrategia, una política muy clara que debe ser aquí presentada. Igualmente en cuanto al impacto ya de las personas que se retiran se suele decir que una de las vías y caminos más cortos es el de acudir a los pensionados, sin embargo esos son asalariados pasivos, son personas que van a quedar en la nómina pasiva del Estado, esos treinta mil pensionados igualmente serían sufragados por el Estado con una diferencia y es que habría que sustituir el cumplimiento de esas funciones.

De manera que a mí me gustaría saber cómo se va a abordar y abocar ese tema y cuál es el impacto en esa materia, sobre todo en el problema pensional, que aquí tantas veces se ha señalado, vamos a inyectar treinta mil personas más a esa nómina pasiva, qué costo tiene y con qué financiar en medio del problema pensional que se alude.

Sobre el plan de retiro yo insistiría bien, sería interesante conocer en detalle más allá de la indemnización que se plantea que otras estrategias han considerado, además de las clásicas, de la capacitación y la formación, porque no, uno ha visto muchas experiencias en otros países sobre todo aquellos ante gravísimos problemas de desempleo y gravísimos problemas sociales como el nuestro que tienen mucho cuidado de no apagar incendios con gasolina.

Tienen mucho cuidado de gradualidad, de prudencia, de mesura, para en un país donde nos acercamos al 17, o 18, o quizás 20% de desempleo, no agregarle de una manera súbita un problema tan delicado como este.

Y finalmente, señor Director de Planeación, usted decía algo que yo comparto plenamente y es la necesidad que exista carrera administrativa. Desafortunadamente ningún gobierno y ningún gobernante se ha privado de la tentación de hacer Reforma Administrativa y sacar una gente para que lleguen otros, obviamente más cercanos a sus simpatías, y eso ha generado una crisis enorme en la función pública colombiana porque se genera angustia en quienes van a cumplir la tarea, porque no hay certeza, no hay estabilidad.

Cuando uno mira las empresas más importantes del mundo, uno de los valores fundamentales es la estabilidad en quienes se cometen la política, y aquí estamos generando un clima totalmente diverso, pero entiendo que hay que racionalizar el Estado. Sin embargo, esa expresión suya de la importancia de la carrera administrativa pregunto, se acompaña de una norma concreta, de una política pública clara que asegure que quienes van a entrar lo hacen por méritos y por concurso o nos quedaremos con la frustración propia de diez años, luego de la reforma administrativa que hicimos en el año 91, luego de la Constituyente en la cual igualmente se hizo una reforma del Estado, igualmente se pregonó la necesidad de la carrera administrativa.

Igualmente se aprobó, pero llevamos diez años en los cuales por una o por otra circunstancia y por unos y otros gobiernos nos abstenemos siempre de tomar la decisión política clara de generar un sistema realmente justo y serio de carrera administrativa en el país. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Homero Giraldo:

Muchas gracias señor Presidente. Yo creo que para no equivocarnos debiera haber unas facultades o una carta abierta, debíamos de meditar primero, cuál es la reforma territorial que nosotros necesitamos. Segundo, cuáles son las verdaderas funciones que en un futuro van a tener los departamentos y los municipios, ¿por qué?, porque se ha hablado y se ha cuestionado que los funcionarios del Gobierno Nacional que tienen injerencia en los distintos municipios hacen doble función que aquella que realizan los departamentos y los mismos municipios.

Yo me pregunto: por ejemplo se ha hablado de la meritocracia hoy o en estos días, salió especialmente, en esta semana del Sena, del Seguro, del Instituto Colombiano, pero las otras que hacen doble función como el Incora donde hay secretarías de Agricultura, lo decía ahora el Dama que hace funciones distintas, las Umatas, nosotros sí que necesitaríamos conocer por lo menos cuál es la propuesta para no ir a dar unas facultades abiertas donde la responsabilidad política va a quedar en nuestras manos, porque vamos a dar una carta abierta. Por ejemplo se ha hablado de la meritocracia, yo ya no creo en ella.

En el departamento del Valle del Cauca, declararon insubsistente al Director del Dane y ya nombraron a uno de Pereira, lo importaron y ahí no hubo meritocracia, porque en ninguna parte se abrió el concurso, ya lo nombraron. Entonces, yo me pregunto, ¿eso es verdad? Si ya comienzan a resbalarse por ejemplo en esas entidades ese tipo de ediciones del gobierno. Entonces mi pregunta, primero: analicemos cuál va a ser la función de los departamentos en relación con las distintas instituciones que en este momento están radicadas en cada uno de los departamentos.

Hay más de veintiún delegados, oigan bien, algunos con unas nóminas muy grandes en los departamentos, ¿cuál ha sido su función si se ha hecho un análisis por parte del Estado, cuál es el resultado o el efecto que han tenido estas delegaciones en los departamentos? Entonces, doctor Montenegro, yo quiero que usted sí nos diga, primero cuál es el departamento o cuál es la regionalización que queremos y yo estaría presto una vez conozca cuál sería, óigase bien, por lo menos el organigrama que nosotros queremos darle al nivel central para reflejarlo en las provincias de Colombia. Muchas gracias.

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

Gracias. Yo estoy tentado a acompañar esta iniciativa, por ahora tenemos que atenernos un poco a la claridad que nos dé la conveniencia objetiva que el proyecto en sí mismo signifique para nosotros. Muy bien, vamos a ver cómo nos va. Pero tengo una pregunta que creo es muy importante para nuestros intereses, porque a la larga este Congreso representa intereses legítimos de aquellos a quienes representamos, y en su conjunto, los de todos los colombianos.

Ha sido, desde 1991, reconocido, comprendido, además defendido, como un Estado en el que la pluralidad y el multiculturalismo se recogen como categoría fundamental, y no faltaron bríos en los primeros tiempos de parte del Estado, del Gobierno central, del Ejecutivo fundamentalmente en propiciar este estímulo para que el derecho de las minorías fuera alcanzando un nivel de importancia.

Entonces, el Ministerio de Educación, como el Ministerio de Salud, dispuso cada dependencia dedicada a atender a estas poblaciones; igual ocurrió con la Defensoría del Pueblo, incluso la Procuraduría General de la Nación al tiempo recogió estas preocupaciones, pero poco a poco el Gobierno central ha ido distanciándose de este postulado muy importante para una democracia contemporánea modernizada como la nuestra.

La verdad es que hoy el Estado, el Gobierno tiene una dependencia para asuntos indígenas, así se llama, pero no funciona ni siquiera para atender las pocas presiones de clientelismo en las que probablemente se incurre, porque son dependencias absolutamente desvalidas, incapaces además en sus funcionarios, para atender estas preocupaciones. Por esto entonces ahora se oye que es el Viceministro del Interior el que se encarga, después dicen que es el secretario general del Ministerio del Interior el que se ocupa de estos temas, después dicen que en esta dependencia hay un grupo de directores que de manera colegiada atienden estos asuntos. Finalmente, aquí hay una desorientación absoluta.

Señor Director de Planeación ¿cuáles son los elementos, los principios orientadores del programa de renovación de la administración pública que aseguren definitivamente el derecho de estos pueblos que en condiciones de absoluto interés han conseguido que en la Constitución así sean reconocidos?

Yo creo que esta pregunta nos ayuda mucho a tener también luces respecto a nuestro propio futuro, como nacionalistas y también como indigenistas.

Muchas gracias.

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

Gracias, señor Presidente. Yo les ruego a usted, a los señores Director de Planeación y Ministro del Interior, y a los colegas, que me disculpen si de pronto esta pregunta que voy hacer la han explicado suficientemente los señores funcionarios del Gobierno, en razón de que llegamos tarde por estar en la mesa directiva de la Cámara de Representantes.

La primera, señor Director de Planeación, tiene que ver con la eliminación misma o la fusión de los Ministerios. Los señores Ponentes casi durante todo el desarrollo de su documento han hecho énfasis central en la importancia y en la necesidad de dar estas facultades sobre la base de la fusión de los Ministerios de Justicia, del Interior, de Salud, de Trabajo, de Comercio Exterior y de Desarrollo con algunas de las funciones que tiene el actual Ministerio de Desarrollo que serían adscritas al Ministerio del Medio Ambiente.

Pero mi primera pregunta, señor Director de Planeación, es, ¿qué explicación válida para que un Ministerio que nació famélico y con mucha discusión con el actual Ministerio de la Cultura? Si uno mira el presupuesto y sus resultados, no es que seamos amigos de la cultura, antes existía un Instituto de la Cultura. Pero los Institutos tendrán vida, señor Presidente, en la medida en que tengan presupuesto y existan políticas de Estado; si no hay políticas de Estado las entidades desaparecen.

En un país como el nuestro, señor Director de Planeación, con dos índices verdaderamente preocupantes a nivel nacional e internacional, uno en materia social como sucede con la salud, lo importante no es que los Ministerios sean grandes y todo aquello que esté sobrando al interior de esas instituciones pues deben desaparecer, pero un tema tan fundamental como la salud al que debemos dedicarle la misma atención que a los conflictos sociales, laborales y de seguridad social, hoy desaparece en Colombia cuando los últimos índices están demostrando, señor Director de Planeación, y usted conoce mejor esas cifras, el incremento de la pobreza. Adicionalmente, la salud y la educación se están deteriorando cada vez más para los colombianos, entonces lo primero que estamos haciendo es desapareciendo el Ministerio de la Salud.

Y no todo ha de mirarse desde el punto de vista burocrático; si al interior del Ministerio de Salud hay entidades adscritas al Ministerio o funciones que pueden hacer otros entes gubernamentales, pues naturalmente hay que suprimirlas, escindirlas, fusionarlas, o trasladarlas a las entidades correspondientes.

A mí no me ha quedado claro, señor Director de Planeación, la razón por la que desaparecerá el Ministerio de Salud. Digo lo propio con el Ministerio de Justicia, si hay algo que preocupa internacionalmente cuando miran y analizan la situación colombiana es el tema de la justicia. Aquí lo estamos viendo, cuando se han presentado no solamente problemas y situaciones difíciles por las controversias que se suscitan por las decisiones de cada una de las cortes, sino por las decisiones y el seguimiento que han habido en materia de las disposiciones; particularmente, en los últimos días hemos asistido a toda esta historia de lo que ha sido la legislación penal colombiana.

De manera que me gustaría realmente que pudieran quedar unos conceptos muy claros en relación con las razones por las que desaparecen el Ministerio de la Justicia y el Ministerio de Salud que como he dicho en un momento como el actual sí que es importante para la situación social de Colombia, mientras se mantiene el Ministerio de la Cultura, yo eso no lo he podido entender claramente por qué bajo las mismas condiciones hoy de responsabilidades para atender esos dos servicios están la salud y la educación con las transferencias.

En segundo lugar debo reconocer que en esta iniciativa estas facultades que presenta el Gobierno, ha incluido algo reiterado por la Corte Constitucional en diferentes sentencias como mandato del Estado como quiera que desea hacer sus reestructuraciones: Se trata de que este es un Estado Social de Derecho en el que se deben cuidar y defender los derechos de los trabajadores. Me parece importante que este proyecto de ley haya tenido por lo menos aspectos como el de las madres cabeza de familia, como el tema del reconocimiento de esta bonificación al personal que no está en la carrera administrativa que es separado, pero que naturalmente los coloca también en una situación también de una enorme contingencia.

Porque, o bien consiguen un cupo en el Sena, y el gobierno debería implementar ese tipo de programas, o bien si logra conseguir un particular que le dé el empleo; en el segundo caso, entraría la responsabilidad para que el Gobierno pudiera asignarle la mitad de ese salario.

Entonces, yo deseo, señor Director de Planeación, saber ¿cuántos funcionarios de carrera administrativa prevé el gobierno que durante esos seis meses del ejercicio de las facultades extraordinarias van a salir del Estado? En segundo lugar, también quisiera así conforme ustedes plantean la situación de las personas que tienen los veinte años y la edad, quisiera hoy preguntarle señor Director de Planeación, ¿qué sucede con funcionarios del Estado que teniendo dieciocho años o diecinueve años y teniendo la edad bajo el actual régimen salen?

Por qué razón digo esto. Porque para nadie es un secreto que cada día en Colombia se están modificando, con razón por supuesto o esa es la intención en materia del nuevo proyecto que está a consideración de las Comisiones Séptimas, el régimen general de pensiones. A la gente cada día la están volviendo más vieja para que no pueda adquirir su derecho de pensión; señor Director de Planeación, a los 35 ó 40 años, ya la gente no tiene posibilidad de acceder a un empleo.

Entonces yo pregunto, cuál es la situación de un funcionario público que hoy sale después de 17 ó 18 años de haber servido al Estado y cuyas perspectivas y posibilidades de volver a encontrar un empleo se ven muy difíciles, muy negras.

De tal manera que así conforme ustedes previeron y, como digo, que no se contemplaban estos aspectos sociales en el proyecto de la administración del doctor Andrés Pastrana. Yo debo celebrar que este proyecto, que está a consideración, el de las facultades extraordinarias, se concibe esta parte social ya reiterada en excesivas oportunidades por la Corte Constitucional. Por eso quiero hacerle a usted esas preguntas muy concretas con el propósito de que podamos tener mayor claridad sobre el objetivo que persigue esta iniciativa. Muchas gracias.

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

Gracias, señor Presidente. A ver, celebro el noble propósito de la iniciativa del gobierno de hacer un Estado menos burocrático, más eficiente, más competitivo; tengo entendido que ese espíritu orienta e informa en últimas al estado comunitario. Sí me preocupan algunas situaciones ambiguas que se presentan en el proyecto, que nadie las define y que aparecen desde el artículo primero, donde se establece y se reitera la facultad de fusionar entidades u organismos nacionales donde habla que cuando la Institución absorbente cuente con la capacidad jurídica, técnica y operativa para desarrollar los objetivos y las funciones de la fusionada de acuerdo con las evaluaciones técnicas, ¿quién va a hacer esas evaluaciones técnicas, en qué condiciones, qué entidades están previstas para ello, cómo va en la práctica a operar eso? Lo propio vuelve a repetir en el literal e, dice cuando por evaluaciones técnicas se establezca que los objetivos y las funciones de las respectivas entidades u organismos deben ser cumplidos por la entidad absorbente; no me queda claro.

De otra parte, yo he venido haciendo un recuento de cómo han funcionado estas facultades a lo largo de la historia; indudablemente para todos los que estuvimos acompañando al Presidente Uribe, pues nos preocupa la excesiva ineficiencia del Estado, como la relación de medios afines es absolutamente descompensada, y usted lo decía con mucha claridad, señor Director de Planeación.

Sin embargo, hemos visto con preocupación cómo ese vehículo de las facultades no ha sido, como usted mismo lo reconoce, el más idóneo y se ha convertido en un multiplicador geométrico que se ha convertido en una fuente de crecimiento desorbitado de la burocracia, en vez de racionalizar los gastos y hacer más eficiente al Estado. También, se ve cómo han crecido prácticamente las entidades en un ciento por ciento, del 91 hacia acá, y cómo las diferentes facultades otorgadas, lo único que han hecho es aumentar aun más el número de órganos y de dependencias del Estado.

De otra parte, con referencia a ese tema, aparece, creo que en el artículo 15 del proyecto, precisamente, la facultad de escindir y en otro literal aparece la facultad de crear nuevas entidades cuando se considere necesario para desarrollar objetivos que cumplían las entidades u organismos ya suprimidas, fusionadas o transformadas, cuando hubiera lugar crear las entidades u organismos respectivos.

Entonces, sí me preocupa que, a través de estas facultades, mientras no se establezcan criterios claros sobre duplicidad de funciones, sobre algunos principios rectores que necesariamente encuadren al Ejecutivo a tener una racionalización total de la planta de personal, pues terminemos abriendo otra puerta para que así como crecimos del 91 hacia acá, de doscientas casi a cuatrocientas entidades, estemos arrepintiéndonos después porque en vez de racionalizar y adelgazar el gasto, simplemente volvimos a crecer exorbitantemente.

Entonces, yo quiero que haya claridad para que no quede un cheque en blanco, como se ha dicho aquí, y que se establezcan algunos lineamientos. Me preocupa, por ejemplo, lo que decía Telésforo de que se suprima el Ministerio de Justicia, y lo voy a ver con claridad cuando lleguemos a la hora del debate sin haber hecho una evaluación de la Reforma a la Justicia. Mantendremos, por ejemplo, el Consejo Superior de la Judicatura, ¿sí o no? O ya estamos dando por hecho que se mantendrán el Consejo Superior y que no se regresarán las funciones administrativas de la Rama al Ejecutivo.

O sea, estamos tomando decisiones que a mi juicio son de carácter integral; lo propio que aquí se señalaba con el ordenamiento territorial tiene que ver con todos estos temas, también. Entonces, me preocupa que estemos tomando decisiones insulares, improvisadas, de las que después tengamos que arrepentirnos. Gracias, señor Presidente.

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

Presidente, muy rápido, porque creo que algunos de los compañeros ya intervinieron precisamente en la inquietud que quería plantearle al señor Director de Planeación. El doctor Jorge Ibáñez, conocido por todos como Constitucionalista, en un estudio serio sobre los antecedentes de las facultades extraordinarias del Gobierno, precisamente para la reestructuración administrativa del Estado, hace una relación, y dice que, a partir de 1950, son 13 las leyes que ha aprobado el Congreso con ese tipo de facultades.

La conclusión que él hace es que siempre que se han dado facultades siempre se aduce que es para la reducción del Estado, de gastos, pero siempre esas reformas han terminado y han concluido en un aumento de personal en entidades.

El doctor Milton Rodríguez hacía un recuento de lo que sucedió con la Constitución del 91, cuando, en 1999, pasaron de ser 232 entidades a cerca de 400 entidades. El estudio serio concluye, señor Director de Planeación, que, a la fecha, no se conoce cuántas entidades tiene el Estado. Mi pregunta va en ese sentido: el Gobierno sabe, en la actualidad, ¿cuántas entidades existen actualmente; cuántas de esas van a ser suprimidas o fusionadas; cuántos empleados, igualmente en condiciones de carrera administrativa, serán liquidados; con qué recursos cuenta el Estado; existe ya una proyección en materia económica que precisamente que tenga una significación en ese sentido?

El doctor Telésforo Pedraza igualmente hacía una observación muy válida en el sentido de que si, a la fecha, después de que el Gobierno que asumió el Presidente Uribe, tienen un estudio técnico que nos aclare toda esa serie de aspectos que el Congreso pueda considerar para tomar un determinación responsable.

Sobre todo, porque hay demasiados rumores y comentarios hacia fuera; son cuarenta mil empleados los que se van a liquidar, son treinta mil, ¿cuántos de esos empleados están en condiciones de jubilación y que

vacantes serían suprimidas o que números de vacantes? ... simplemente una pregunta, señor Director de Planeación, para que se nos haga claridad, porque creo que este es un tema muy delicado, y por lo tanto el Congreso debe tener mucha responsabilidad en la aprobación de este proyecto. Gracias, señor Presidente.

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

Señor Presidente, voy a ser, como los compañeros, breve. Le quiero advertir que no voy a intervenir en el grueso del debate para fijar posiciones porque aquí en las preguntas y en las dudas, lo voy a manifestar, yo de antemano le advierto que votaré negativamente la propuesta.

Mire, para tener un Referente de lo que estamos haciendo, tendré que referirme a lo de Antioquia donde el doctor Uribe aplicó una política semejante. Allá se hizo una Reforma que, como lo afirmaba el doctor Piedrahita, se suprimieron cerca de siete mil empleos. Pero sucedió un hecho muy curioso, y es que lo que hicieron fue suprimir abajo y crear arriba, y facilitar la contratación de funcionarios de altísimo nivel en detrimento de la gente de abajo, se pensionó a mucha gente, eso es verdad, y escúchenme lo que les voy a decir, se pensionó gente de 34 años por convenio entre la Gobernación y los empleados, y el departamento todavía les paga. Entonces, lo que se hizo fue ya no sacar de este bolsillo la plata, para pagarle a la gente, sino del otro, y contratar para presentar los servicios que el otro hacía. Me explico: Con la Secretaría de Obras Públicas suprimieron todos los trabajadores oficiales y mire el fenómeno 480 trabajadores oficiales se quedaron porque no pudieron salir de ellos.

Esos 480 trabajadores oficiales se quedaron en Antioquia durante el resto del período del doctor Uribe y durante todo el período del doctor Alberto Willys sin trabajar la mayoría de ellos, los de obras públicas. Algunos los ubicaron o los pusieron a trabajar hacia el final del doctor Willys y en el actual gobierno, hoy acabo de llamar y me dicen que tienen 30 funcionarios en la parte de atrás jugando ajedrez y que los últimos ciento cincuenta los pusieron a trabajar en este gobierno hace poco.

Sin embargo, se contrató la prestación de servicios de arreglo a carreteras y se regaló, se entregó en comodato, se prestó o se vendió la maquinaria del departamento. Hoy el departamento de Antioquia no es más eficiente ni menos burocratizado, hoy está en pésimas condiciones; luego, yo no puedo votar la fórmula que en otra parte no sirvió. Miren, ya estamos haciendo, y paso a otro tema señor Ministro, me preocupa mucho que despedir a treinta mil funcionarios o cuarenta mil funcionarios y suprimir cuarenta mil empleos en un país en recesión, en donde la gente no halla trabajo, me parece supremamente grave. Además, ya estamos en ciertos juegos artificiales que uno ve por ahí, juego artificial cuando el Presidente del Directorio Conservador dice que hay amiguismo, así no exista politiquería con los puestos, juegos artificiales cuando la delegación de parlamentarios hablaron la semana pasada de la media Colombia con el Ministro del Interior y les dijo que les iba ayudar, entre comillas les voy ayudar.

Juegos artificiales cuando en un solo Ministerio hay diecisiete funcionarios designados porque hay intrigas de dirigentes políticos, en uno solo; esos son jueguitos artificiales. Ahora, hoy, dentro del equipo de Gobierno, dentro de los parlamentarios del Gobierno, hay parlamentarios de primera que tienen acceso al poder, que están designando gente, y muy cercana, y parlamentarios de octava que no han podido demostrarle a la opinión pública que no hay puestos.

Yo tengo una listica muy numerosa para que, en un debido momento, darla a conocer; en ella se demuestra que se está vinculado gente por presiones políticas. Muchas gracias, señor Ministro.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Santiago Montenegro, Director Nacional de Planeación:

Gracias, señor Presidente. Comienzo con las preguntas del Representante Navas: ¿Por qué no se menciona a las entidades que van a ser reestructuradas, suprimidas o fusionadas? Como bien, que dice Representante, hemos comenzado un trabajo juicioso, cuidadoso de la estructura del Estado y de las trescientas entidades que tiene la Rama Ejecutiva del poder central, pero ese trabajo no está concluido.

Estamos precisamente solicitando muy respetuosamente al Congreso, facultades extraordinarias, hasta por seis meses para revisar y concluir ese estudio cuidadoso de cada una de estas entidades y proponer las respectivas modificaciones. Obviamente, el propósito del Gobierno es mantener informado al Congreso de cómo evoluciona este proceso; pero precisamente por eso, en este momento no puedo darle una lista definitiva de las entidades que van a ser en esa forma intervenidas.

Usted pregunta sobre los empleados que serán retirados de sus cargos y los reconocimientos que se les harán. Sobre eso, le digo que el artículo que usted mencionó se refiere a los trabajadores provisionales y a aquellos de libre remoción y nombramiento. En este momento, ellos no tienen ningún derecho; usted legalmente puede despedirlos y no pagarles ninguna indemnización.

Este articulado quiere precisamente hacer un reconocimiento a aquellas personas con puestos provisionales o con puestos de libre nombramiento y remoción. Ya se mencionó el tema de las Corporaciones Autónomas Regionales. No podemos pedir facultades extraordinarias para intervenir otros organismos autónomos e independientes; constitucionalmente, no es posible, pero sí para las Corporaciones Autónomas Regionales.

Senador Héctor Helí Rojas, se manifestaba sorprendido al entender que yo había argumentado que el Congreso no estaba en capacidad de realizar este análisis de las 300 entidades del Estado; no, en ninguna manera, yo no dije eso. Lo que dije es que está el número de entidades. Imagínese usted la congestión que produciría en el Congreso el estudio, y propuesta de desorganización administrativa, de 300 entidades; eso obviamente tomaría un enorme de tiempo y congestionaría exageradamente la agenda legislativa. Por esa razón, digamos, lo más práctico que podemos hacer es solicitarle al Congreso estas facultades para que podamos hacer este ejercicio.

Sí, yo atendería estar de acuerdo con usted en que el concepto de estado comunitario no es un concepto filosófico profundo, es el reconocimiento de lo que consideramos que es una realidad del Estado en Colombia: Un Estado que no está funcionando con criterios gerenciales, que presenta muy poca transparencia, mucha corrupción y que eso se debe modificar con base en resultados, que debe dar cuentas, que se deben evaluar esos resultados.

Segundo, que es un Estado separado de la ciudadanía y que necesitamos un Estado en el que la ciudadanía, participe bajo diferentes formas, en la creación de las políticas, sugiriendo políticas, pero también ejecutándolas y haciéndole seguimiento. ¿Cómo es posible que en Colombia no tengamos por ejemplo en tiempo real información sobre el uso de todos los recursos públicos?

¿Cómo es posible que no exista una página Web en este momento en la que cada uno de nosotros, pero también cualquier ciudadano, tenga acceso a una lista de los empleos públicos, a sus hojas de vida, sus nombres, sus cédulas, quiénes son, por qué están ahí? Ni hablar de los datos de la inversión pública nacional. Pero también en los departamentos y municipios si se conocen, acaso se conocen con inmensos rezagos, y un dato de una inversión que se realizó hace uno o dos años, ya no tiene ningún significado, no tiene ninguna importancia. Eso lo debemos tener; uno de nuestros propósitos es que cuando culminemos este ejercicio en la parte de gobierno electrónico y sistemas de información, cualquier ciudadano tenga la oportunidad de entrar a una página web y poder monitorear y saber no solo la ejecución en términos financieros, sino también en términos físicos de las obras públicas, para ver si es cierto que, si los interventores dicen que se han ejecutado diez o quince kilómetros de la vía a Carare, efectivamente esos diez kilómetros se estén ejecutando y cómo se están ejecutando.

Eso acerca a la ciudadanía y vincula a la ciudadanía, al gobierno, a la ejecución y al seguimiento de las políticas públicas y, por supuesto, a descentralización. Es que aquí nos quedamos a mitad de camino con la descentralización, lo vimos en las cifras, pensamos trasladar una serie de funciones del Gobierno Nacional Central a las regiones, y lo hemos hecho muy a medias. Trasladamos los recursos por supuesto; en este momento, había trasferencias se están pasando más de 12 billones de pesos.

Pero no se han trasladado todas las responsabilidades y tenemos que hacer ese ejercicio, entidad por entidad. Para ver dónde hay duplicidad de funciones y cómo completamos ese proceso de descentralización. El Estado comunitario, entonces, si no es un concepto filosófico, a mí me

gustaría tenerlo, y de pronto a nivel personal si tuviera la oportunidad podría venir a defenderlo, con base en conceptos filosóficos profundos.

El Estado comunitario es una reacción a ese Estado que mostramos y que tiene esos tres pilares fundamentales. Un Estado Gerencial, un Estado en el que participe la ciudadanía, un Estado al servicio de los ciudadanos, un Estado que continúe con el proceso de descentralización en nuestro país.

El Representante Velasco nos pide un pronunciamiento sobre dos entidades muy importantes: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Sena; y estamos de acuerdo con usted: el Gobierno tendría en este momento facultades para eliminar esas entidades y el Presidente tiene facultades permanentes para reestructurarlas, fusionarlas, trasladarle funciones a otras partes o eliminarlas. Pero déjeme ser muy claro usted y con todos los aquí presentes. Estas dos entidades no van a fusionarse, ni van a eliminarse, la decisión política del Gobierno, y aquí lo manifiesto explícitamente como usted nos lo ha pedido.

Al Senador Andrade, sobre las comisiones de regulación: Sí estamos estudiando las comisiones de regulación y también las Superintendencias, y haremos una propuesta en este sentido, que todavía no la tenemos.

El Senador Pardo hace dos preguntas: una, si los beneficios laborales, el reconocimiento económico que contempla el proyecto de ley, ¿es retroactivo? Sí, es retroactivo al primero de septiembre. Usted tiene razón, hay personas que ya, de trabajadores provisionales y otras de libre nombramiento y remoción, han salido. De Presidencia de la República han salido funcionarios. Presidencia está haciendo un ajuste muy grande en sus gastos de funcionamiento y esos beneficios serán reconocidos con retroactividad.

También me pregunta y comenta sobre el Departamento Nacional de Planeación. Mire, yo sería el primero al que no le gustaría tener tantas entidades dependientes del Departamento Nacional de Planeación, la Comisión de Regalías, Colciencias, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Senador Pardo, este ejercicio comienza en casa y tenga usted la seguridad de que estamos haciendo, dentro de Planeación, este ejercicio muy cuidadosamente y vamos a hacer propuestas muy importantes a este respecto.

El Senador Cristo pregunta sobre las nóminas paralelas: Lo invito a leer la directiva presidencial 10, que expidió el Presidente de la República ya sobre este proceso de renovación del Estado; en él se explica claramente que, por ley, no pueden haber nóminas paralelas, pero sí pueden existir consultorías.

Pero vamos a reglamentar muy cuidadosamente la prestación de servicios de consultoría, con tres criterios. Uno, que sean temporales. Las consultorías no pueden ser permanentes. Si hay trabajo permanente, debería estar involucrado en los cargos misionales de las entidades, no pueden estar por fuera; entonces, tiene un sentido de temporabilidad. Dos, ya lo dije, no puede estar en las funciones temporales, perdón, permanentes misionales de la entidad. Tres, tiene que existir transferencia de tecnología; si se hace un trabajo de consultoría, debe darse una transferencia de tecnología para fortalecer institucionalmente a la entidad.

El Senador Andrés González, pregunta, ¿qué tipo de Estado queremos? Ya he respondido eso. Pero también pregunta sobre los criterios técnicos de la renovación administrativa y pregunta si esto tendrá más cabeza y menos barriga. Precisamente de eso se trata, y en mi presentación, mencioné algunas de las cifras. Este proceso de análisis técnico, organizacional, administrativo, les reitero, tiene cuatro aspectos: Primero, repensar el rol de cada entidad, que no es otra cosa que definir o redefinir los objetivos misionales de cada entidad. Cada entidad debe servir para algo, debe prestar unos servicios públicos; si la entidad no tiene esos objetivos o no presta esos servicios públicos, no debe existir, eso es así de claro, y si no está clara esa función, pues debe definirla.

En ese proceso suceden dos cosas: Primero, ver si existen duplicidades con otras entidades del mismo Gobierno o con otras entidades de los entes regionales; entonces, se hace un traslado de esas funciones. Segundo, después de haber hecho ese ejercicio, se diseña o se rediseña la estructura organizacional, asimilando responsabilidades por cada objetivo misional, más otros criterios que no menciono para no extenderme exageradamente.

Y el tercero, que tiene que ver más directamente con su inquietud Senador González, es la racionalización de la planta. En este momento, tenemos un Estado con una barriga gigantesca, y con una cabeza chiquitica; cuando yo hablaba de estas razones de personal misional a personal de apoyo, me refería precisamente a eso: Queremos que sea un Estado cabezón, grande, y muy flaco de barriga. Pero queremos invertir esa razón que en este momento es treinta por ciento, de personal misional, o sea, cabeza, a setenta por ciento de personal de apoyo e invertirla: Setenta por ciento debe ser misional, y treinta por ciento debe ser personal de apoyo.

El Representante Homero Giraldo pregunta sobre la reforma territorial: Si esto escapa a los alcances de la renovación administrativa, aunque hay algunos elementos y criterios que estamos incorporando en el análisis y en las propuestas de reformas que vamos a presentar.

La idea es que, cuando existan estas duplicidades, trasladar las responsabilidades y las funciones a los entes territoriales, fortaleciendo, como el Presidente lo ha dicho muchas veces, los entes intermedios que son, o los actuales gobernadores, pero también creando donde sea posible incentivos para alianzas de departamentos en torno a algunos temas.

Sí, no tenemos un mapa de una futura regionalización todavía. Eso es cierto. Pero en este proceso somos conscientes de ello y pensamos crear esos incentivos, a medida que realicemos la renovación administrativa del Gobierno.

El Senador Piñacué pregunta: ¿Qué se está haciendo en este proceso con respecto a las etnias? Quiero dar una respuesta muy concreta: en la Presidencia de la República se va crear una Consejería especial para las etnias, estamos en proceso de diseño de esa Consejería especial para las étnicas, y va quedar Presidencia de la República. Etnias.

El Representante Telésforo Pedraza pregunta sobre el Ministerio de Cultura, y sobre el Ministerio de Salud. Es cierto, el Ministerio de Cultura, por el ajuste fiscal tan grande que tenemos, particularmente para el próximo año, ha visto recortados muchos de sus programas; pero pensamos que en los años siguientes, esto va a cambiar, esperamos no solo la recuperación de la economía, sino el aminoramiento, digamos, de las estrecheces fiscales para más adelante, y pensamos que el Ministerio de Cultura debe existir en forma independiente y no debe ser fusionado con otras entidades, ni menos ser suprimido.

¿Por qué salud desaparece? No, Salud no va a desaparecer. Las funciones del actual Ministerio de Salud se van a fusionar con las funciones del Ministerio de Trabajo, porque pensamos que Colombia carece hoy de un verdadero sistema de protección social. El concepto de seguridad social que tenemos en este momento es un concepto fragmentado con énfasis en la salud, los riesgos profesionales y las pensiones, y no se ha integrado adecuadamente el concepto de seguridad económica y social de los ciudadanos. El Gobierno piensa que esa integración de todos estos conceptos se logra en un gran Ministerio de la Seguridad Social.

El Representante Milton Rodríguez pregunta ¿quién hace las evaluaciones técnicas sobre las funciones de las entidades? La Ley 443 dice que estas evaluaciones, debe hacerlas cada entidad, o en su defecto, las ESAP. Lo que pasa es que nadie utiliza la ESAP; en este proceso de renovación del Estado, las está haciendo cada entidad. Planeación Nacional obviamente está asesorando en este proceso. Las evaluaciones técnicas deben ser aprobadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

La Representante Myriam Paredes hace un análisis muy interesante y muy importante: cómo es posible que después de tantos intentos de reformar la Administración Pública entre otras razones, o casi exclusivamente, porque hemos estudiado los intentos anteriores hechos para reducir el Estado, y lo que han producido es lo contrario.

En el cuadro, tal vez, ese cuadro lo pasamos un poco apresuradamente, pero las cifras están y por supuesto las vamos a dejar acá en Secretaría...

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

Señor Presidente, es para... es que como al comienzo de la sesión no había el quórum que hay en este momento, me parece que sería interesante, señor Director de Planeación, que usted volviera a pasar el cuadro que

se refiere al aumento en el gasto de educación y la cobertura en educación y el que se refiere al aumento del gasto y la cobertura en salud.

Creo que son dos informaciones muy ilustrativas de lo que se persigue y sobre lo que deberá trabajarse mucho en estas Comisiones y en el proyecto, y que sería muy ilustrativo para las Comisiones conocer esas dos informaciones. Gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Armando Alberto Benedetti Villaneda:

Sí, presidente, es por este punto. El doctor Montenegro no me contestó ¿qué pasa con las enfermedades terminales? Otro segundo punto es, señor Montenegro, que entonces para mí el proyecto llegó hasta aquí hoy. Si usted no tiene claro cuáles son las entidades que se deben suprimir o fusionar, entonces por qué va a hacer que nosotros le giremos a usted un cheque en blanco, como decía el doctor Héctor Helí Rojas.

Para que entonces usted después se siente a pensar qué hacer con ese cheque en blanco. Eso me parece, con todo respeto, mucha improvisación; de la que se ha acusado varias veces al Gobierno en lo tiene que ver con las reformas salarial, tributaria, hasta con el mismo Referendo, del que soy Ponente.

Porque no es posible que llevemos, usted debe llevar más o menos un mes y medio, dos meses planteando este problema en consejos de Ministros, al alto Gobierno, para llegar aquí a decirnos cuáles son las entidades o cuáles son las que usted piensa. Nos parece, entonces, bastante peligroso y difícil entregarle ese cheque en blanco, señor Montenegro.

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

Gracias, señor Presidente. También para reiterar lo que dice el doctor Benedetti; tal vez el señor Director de Planeación no le dio respuesta a las preguntas que hicimos los Liberales que seguimos las orientaciones del doctor Horacio Serpa, ni a Ramón Elejalde, ni Armando Benedetti, ni a Carlos Arturo Piedrahita. No sé si no entendió la pregunta, señor Director, o se le olvidó contestarla. Vuelvo y le reitero, ¿cómo garantizará el Gobierno que esas treinta mil personas que están próximas a jubilarse o con quienes se conciliará, se les respetarán los derechos a esa pensión de jubilación o la de vejez? Por qué no nos acontezca lo que sucedió en Antioquia, donde se pensionaron o jubilaron personas de treinta y cinco años, personas que no habían cumplido todos los requisitos, pero llegaron a una negociación con el señor Gobernador de ese entonces; ahora se pretende desconocer esos derechos adquiridos en 1995, 96 y 97. Y quiero aportarle un dato, señor Director, de lo que acontece precisamente hoy en el Gobierno Nacional, y es con lo del metro de Medellín...

...La Mesa Directiva del Metro de Medellín los nombra; el señor Presidente de la República, los diez miembros, salvo el señor Gobernador y el señor Alcalde y ¡atérrese! a todos los directivos con excepción del gerente, les rebajaron la asignación salarial que tenían para aumentarle al señor gerente, única y exclusivamente en un 34%, esto va en contravía de lo que estamos aprobando en el Referendo y la política general del señor Presidente y su famoso estado comunitario. Gracias señor Presidente.

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

Sí. Yo quiero reiterarle al señor Director de Planeación, que no quedé contento con su respuesta, yo quiero que se me diga para qué autorizamos al Presidente y para suprimir qué entidades. De lo contrario, reitero lo dicho por el doctor Benedeti y otros parlamentarios: Sería una irresponsabilidad del Congreso, dar una carta blanca para que acaben con el Estado. Yo sí no recibo explicaciones, y a título personal miembro del Polo Democrático, anticipo desde ahora mi voto negativo, no votaré nada a ciegas, señor Director de Planeación.

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

Gracias, señor Presidente. Señor Director de Planeación, usted afirmó sus respuestas cuando hablaba del Sena y del Bienestar Familiar que hoy el Gobierno tenía las facultades para suprimirlos o fusionarlos. Entonces, para qué las solicita si ya las tiene. Cuando usted hablo del Bienestar Familiar y el Sena, dijo citando al doctor Velasco, estoy de acuerdo, el Gobierno hoy tendría las facultades para fusionarlas o eliminarlas. Entonces si las tiene para qué las solicita.

No. Para eso, para cualquier otra, para qué solicita facultades que ya tiene el Gobierno, o ¿no las tiene?

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:

Muchas gracias, señor Presidente. Digamos la explicación se la agradezco al señor Director de Planeación, pero él sabe perfectamente la diferencia entre la seguridad social y el tema de la salud pública, y me imagino que está muy convencido, doctor Montenegro, de la excelencia de la justicia, porque le pregunté precisamente por el interés que reviste un tema tan importante como el de la justicia en Colombia.

Basta por aquí resaltar en la exposición de motivos que presentó el señor Ministro Londoño, Fernando Londoño, para la reestructuración de la justicia y los índices que demuestra con estadísticas del Consejo Superior de la Judicatura, pues están dando las indicaciones de la importancia, necesidad y vitalidad que hay que darle a la justicia en Colombia, por las situaciones que todos suficientemente conocemos.

Y por eso sí, en particular, me interesa, señor Ministro, señor Director de Planeación, que pueda quedar muy claro que en un Gobierno como este, al que hay que reconocerle la voluntad, el interés y el liderazgo que ha demostrado el Presidente Uribe, el tema de la justicia de pronto va a pasar como pasaba en otras épocas, al cuarto de san Alejo.

Y permítanme, honorables Senadores y Representantes llamar la atención sobre algo, así como un abrebocas. Cuando el doctor Montenegro acaba de responder que sí se iban a contratar consultorías, él ha dicho que sí, y efectivamente el artículo 16 en las disposiciones finales. El dice: En ningún caso, los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta de personal.

Pero si él ha insistido en el tema de las consultorías y bajo este mismo esquema yo debo decir que las razones, por ejemplo, que invoca, en la exposición de motivos, el Ministro Londoño para pedir estas facultades; yo las he de compartir, quién no. Aquí han traído el dato del número de entidades, cómo se han crecido las entidades públicas, de cual es el peso hoy en el PIB, de los gastos de funcionamiento. En término de una década, todo eso hemos de estar de acuerdo en que a todo mundo le gusta la productividad, la celeridad, la eficiencia, el sentido de gerencia, el Gobierno en línea, ¿A quién no le gustan eso? Por supuesto, a todos nos gustan.

Pero oigan esto, con esos mismos motivos y sería bueno que el Congreso supiera de quiénes son las firmas consultoras que asesoran a los gobiernos en estos temas, estas mismas firmas seguramente fueron las que asesoran al Distrito en Bogotá, en donde se hizo una reestructuración administrativa y en el término de un año, honorables Senadores y Representantes, señor Ministro del Interior que es tan acucioso, y el señor Director de Planeación, en un año, el Distrito se gastó cincuenta y un mil trescientos ochenta y tres millones de pesos en consultorías; se gastó la bobadita de ciento diez mil millones en nómina paralela; en orden de prestación de servicios, treinta y tres mil quinientos dieciocho millones, y en contratos de prestaciones de servicios, doscientos veintinueve mil millones de pesos.

Entonces, señor Director de Planeación, seria bueno. Yo invito aquí al Congreso que al gobierno del Presidente Uribe, lo digo como conservador, nosotros lo apoyamos sin ningún tipo de contraprestaciones, pero naturalmente también tenemos una responsabilidad, la tengo yo; por ejemplo, desde el punto de vista de lo que es el mandato de quienes me eligieron y yo con toda consideración para votar como lo estamos haciendo, con coherencia desde un comienzo el Proyecto del Referendo, señor Director de Planeación, estos Congresos en donde antes se votaban las Facultades Extraordinarias a iniciativa de los propios parlamentarios bajo el esquema del artículo 76 de la Constitución del 86. Eso fue capítulo del pasado.

Ahora, bajo la Constitución del año 91 sabe usted perfectamente que el Congreso para desprenderse de esas facultades, ustedes tienen que

darle razones suficientes y claras al Congreso, para que nosotros nos podamos desprender de ellas.

Porque no puede ser válido que aquí estemos haciendo unas preguntas en un tema tan sustancial como estos, señor Director de Planeación, usted diga hoy que estamos comenzando a pensar cuáles son las entidades o instituciones que se van a suprimir o a fusionar. Yo le pregunté también a usted en relación con las personas que están en esa transición de esos años finales de servicio, qué va a pasar con toda esa gente, he reiterado y no solo porque yo lo reitero, es porque he traído a colación sentencias que el gobierno, que es acucioso en temas jurídicos, ha debido leer de la Corte Constitucional del estado social de derecho y del respeto que se debe tener para el trabajador.

Entonces, yo le ruego a usted con toda consideración, señor Director de Planeación, por favor, que cuando le hagan esas preguntas, sino se molesta usted por favor, pues no la responda, si es el caso, yo no estoy anunciando en este momento si voy a votar en contra o voy a votar a favor de estas facultades.

Hasta ahora me parece que le ha faltado al Gobierno, más cuando ya venía de la administración del ex Presidente Pastrana, la prueba es que muchos de los párrafos de la exposición de motivos de este proyecto son idénticos a los que trajo el Proyecto de Ley 058 que presentó en la administración del Gobierno del Presidente Pastrana con este mismo propósito.

Entonces, creo que se ha debido aprovechar esa experiencia para poder acumular mayor información que nos permita tomar una decisión. Muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el doctor Santiago Montenegro, Director Nacional de Planeación:

Señor Presidente. El Representante Benedetti preguntó sobre el tratamiento de los enfermos terminales en cuanto a lo que llamamos el reconocimiento. Sí, yo creo que se deben incluir en la lista que tienen acceso al reconocimiento, perdón, a la no-desvinculación, junto a los discapacitados, a las madres cabezas de hogar y a quienes estén próximos a jubilarse.

Representante Benedetti, Representante Navas, insisten en la lista de entidades. Estamos pidiendo seis meses para completar este análisis, ustedes deben pensar que son no solo trescientas entidades, sino que este estudio no se puede hacer en dos meses, una reestructuración que se dio, se culminó, sino estoy mal el año pasado en Ecopetrol, duró dos años el estudio de la reorganización que llevó a la creación, sino estoy mal, de una nueva Vicepresidencia.

O sea, estamos hablando de un proceso complejo y que toma mucho tiempo. Sin embargo, quiero recordar los anuncios que ya se han hecho y que hacen parte de este proceso. Están las fusiones de los Ministerios, el Ministerio de Agricultura ha propuesto la fusión del Impat, el Inat, el DRI y el Incora, en una nueva entidad.

El Gobierno ha anunciado la eliminación de Minercol, del Inurbe. Ustedes han oído de la Canciller la eliminación de catorce Embajadas y un número similar de consulados.

Se está reestructurando el Ministerio de Justicia, la Presidencia de la República está haciendo un recorte de un treinta y cinco por ciento de su presupuesto. Esas son las entidades; podemos anunciar que ya tenemos digamos análisis y un estudio claro sobre lo que queremos hacer con ellas.

El resto de entidades para hacer este estudio serio, analítico, con responsabilidad, precisamente porque envuelve a tantas personas, no lo vamos a hacer hasta que tengamos culminado ese proceso, pero sí quiero reiterar otra vez, el Gobierno tiene toda la disponibilidad para mantener informado al Congreso, sobre los avances que hagamos en este proceso.

El Representante José Joaquín Vives, respecto a lo que se mencionó acá sobre el Bienestar Familiar y el Sena, preguntó entonces ¿por qué piden Facultades Extraordinarias? Estamos pidiendo facultades, incluyendo en este proyecto de ley dos cosas, primero porque en la Ley 489 del 98, el artículo 51 referente a las Facultades permanentes del Presidente de la República con respeto a fusionar entidades u organismos administrativos nacionales, la Corte Constitucional declaró inexequible ese artículo. Entonces, estamos pidiendo muy respetuosamente al Congreso, digamos, llenar ese vacío legal.

El Representante Carlos Arturo Piedrahita pregunta si vamos a repetir una experiencia que se dio en algún departamento sobre la jubilación. No, lo que quiero decirle es que vamos a esperar a que las personas se jubilen y vamos a respetar absolutamente toda la normatividad existente sobre jubilación que haya en ese momento. Eso de jubilar a personas con 24 años es inconcebible, dentro de este esquema, vamos a esperar que las personas se jubilen; los estimativos que tenemos en este momento, es que se van a jubilar más de treinta mil personas, no tenemos la cifra exacta, es una cifra aproximada y que entonces por esa vía vamos a declarar, vamos a eliminar esos cargos; por esa vía, pensamos, con la información que tenemos en este momento, hacer ese recorte de treinta mil puestos, y esto le aclaro un poco a Myriam Paredes que también preguntaba sobre estas cifras. Gracias, señor Presidente.

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

Gracias, señor Director de Planeación. Quiero preguntarle ¿Cuál es el alcance de este proyecto o del concepto del Gobierno en torno al gasto público que se concentra en funcionamiento en ramas distintas a la Ejecutiva, concretamente en la rama Judicial y en algunas áreas que pertenecen a la rama Ejecutiva, pero que tienen que ver concretamente con el tema de seguridad?

No recuerdo exactamente las cifras, pero hace algunos años, cuando este tema se discutía en el Congreso, una de las conclusiones era que cerca del 80% del gasto público de funcionamiento de la administración nacional, se concentraba en seguridad, defensa, justicia; me da la sensación de que este proyecto no se refiere a esos temas. Desde ese punto de vista, tendría un alcance bastante reducido en relación con el propósito de recorte de gasto público o de equilibrio de las finanzas públicas que persigue el Gobierno Nacional.

Quiero conocer la opinión del gobierno y si este proyecto tiene sus alcances o qué otra clase de iniciativas traerá el gobierno a consideración del Congreso, para buscar ajustes en esos sectores.

Recobra el uso de la palabra el doctor Santiago Montenegro, Director de Planeación Nacional:

El proceso que he mencionado acá, no incluye a la rama Judicial, pero también hay un proceso de reforma a la justicia, al cual puede hacer referencia el doctor Londoño, pero sí incluye a la parte administrativa de las Fuerzas Militares. Los números están incluidos en la presentación que yo hice.

Presidente, si usted me permite, respondo a una inquietud del Senador Holguín, quien pidió que recordáramos un par de gráficos y terminaría por ahora mi presentación, y si nos permite el computador que aparentemente se ha desconectado en este instante.

Ahí están las cifras, este par de gráficos tienen que ver con la eficiencia del gasto, como decía, el problema del gasto es que no haya subido, es que no ha producido resultados. En este gráfico que ustedes tienen aquí, ven el incremento en el gasto en educación representado en esa línea ascendente a partir del año 96, y en las paralelas ustedes tienen las coberturas brutas en educación primaria, secundaria y universitaria.

Esa gráfica simplemente señala que, a pesar de ese enorme incremento en el gasto en educación, las coberturas no aumentaron. Entonces, eso tiene que indicarnos que hay un problema muy grave con eficiencia del gasto público. Es un crecimiento real, por supuesto, es un incremento real del gasto en ocasiones, y en la siguiente gráfica es igual o más preocupante. Ustedes tienen la línea ascendente, es el gasto en hospitales que demuestra un incremento del 100% en cinco años. La línea del medio son los egresados vivos de los hospitales, o sea, es la producción de los hospitales, y ustedes no sólo ven que esa producción o propiedad de los hospitales no sube, sino que a final del periodo cae. Esto es uno de los resultados más perversos que ustedes pueden encontrar en cuanto a la efectividad del gasto público, porque eso muestra que ese incremento fenomenal del gasto, señores, se fue en salarios y en aumento de las nóminas.

Y eso lo hemos podido constatar, los consejos comunales; la última vez estuvimos en Leticia, en el que nos mostraron la deplorable situación del único hospital que hay en Leticia, que está totalmente burocratizado. Señor Presidente, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Hernando Torres Barrera:

Gracias, Presidente. Yo quisiera aprovechar que el Director de Planeación está utilizando el computador, para que tuviera la gentileza de ubicarnos en la gráfica de la corrupción. Seguramente, en el ánimo de hacer una disertación rápida, no nos permitió acceder a dos de las cuatro conclusiones a que llega el Gobierno en esa materia.

Por favor, simplemente por ilustración, permítanos leer las dos últimas conclusiones del gráfico de la corrupción. Quería enterar de la tercera que no la conocía y de la cuarta.

Colombia tiene un poco más de mil municipios y están siendo investigados cerca de cuatro mil ochocientos alcaldes. Gracias, era simplemente ilustración, muy amable.

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

Gracias, señor Presidente. Señor Ministro, señor Director de Planeación, señores Senadores y señores Representantes.

Muy rápidamente para hacer una introducción a la presentación de la ponencia que harán mis colegas, el Senador Gómez Gallo y el Representante Tonny Jozame.

Simplemente, para subrayar los fundamentos jurídicos y fácticos que tiene la comisión de ponentes para rendir ponencia favorable al proyecto de ley.

Desde el punto de vista jurídico, es bueno recordar que la Constitución trata del tema de la organización administrativa del Estado en dos artículos distintos, bueno en muchos artículos, pero, en cuanto al diseño, en cuanto a la forma de organizar el Estado lo trata en dos Artículos distintos.

En el 150, artículo a través del que se definen las funciones del Congreso, dice: Corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de las que ejerce las siguientes funciones. Siete. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica, reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales. Dentro de un régimen de autonomía, así mismo crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

Es decir, en síntesis al Congreso le corresponde por medio de ley, crear, suprimir o fusionar todos los entes de la organización administrativa del Estado, reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas y hacer lo mismo para el caso de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades de economía mixta.

Eso es función del Congreso, determinar la estructura de la administración, pero el artículo 189 que es el que se refiere a las funciones propias del Presidente de la República como jefe de Estado, como jefe de Gobierno y como suprema autoridad administrativa, determina en sus numerales 13, 14, 15, 16 y 17, las funciones como suprema autoridad administrativa, nombrar una serie de funcionarios públicos, crear, fusionar o suprimir conforme a la ley los empleos.

Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley, modificar la estructura de ministerios, departamentos administrativos y demás entidades conforme a la ley y distribuir los negocios según competencias entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos.

De la lectura de estos dos artículos, surge claramente que corresponde al Congreso determinar la estructura general de la administración y crear entidades; es el único que puede crear entidades, pero al Presidente como función Constitucional propia, puede crear empleos, fusionar y suprimir entidades.

Solo suprimir y fusionar, no puede crear y en ese caso conforme a la ley. El proyecto pretende darle facultades extraordinarias al Presidente para crear entidades, sobre todo reglamentar el numeral 15 del artículo 189, cuando dice suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley; es una función Constitucional propia del Presidente, suprimir o fusionar, conforme a la ley. La Ley 489 buscó determinar en qué debía consistir esa conformidad con la ley, en los artículos 51 y 53, pero esos Artículos fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional, porque consideró que en uno se le iba la mano al Congreso, limitándole y constriñéndole la función Constitucional al Presidente de la República y en el otro se quedaba corto al establecer unos condicionamientos demasiado generales que no encuadraban tampoco en ese concepto de conformidad con la ley que establece el numeral 15.

Por eso el artículo 1° del proyecto del Pliego de Modificaciones trata de definir el marco general sobre los que el Presidente de la República cree que puede ejercer esa función Constitucional propia, la de suprimir o fusionar entidades; y ese, el Capítulo I del actual articulado, tiende a eso, a definir ese marco legal dentro del que puede el Presidente ejercer su función Constitucional propia.

Pero no quisimos los ponentes, como venía en el proyecto del Gobierno Pastrana, ni en el proyecto original quedarnos allí. Además, solicitamos que la estructura básica de la administración si sea determinada por el Congreso y que, por tanto, el Congreso diga cuáles ministerios continúan vigentes y defina si se fusionan o no los ministerios que en este momento vienen siendo atendidos por un solo ministro, en calidad de titular de uno y en calidad de encargado de otro. Será el Congreso el que decidirá si fusionan o no esos ministerios, y ya, cuando entremos en el estudio del articulado, discutiremos lo que se ha planteado aquí, si conviene que justicia se suprime y se integre...

...

Pero yo no quiero entrar en la parte ya del articulado, porque soy consciente de que estamos en la discusión general de la proposición con la que termina la ponencia y lo único que quiero es darle fundamento a esa proposición afirmativa para que se le dé primer debate, y luego podamos pasar al articulado.

Sí, representante Vives, con la venia de la Presidencia.

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

Gracias, Senador. Su explicación de la procedencia jurídica me lleva a plantear una inquietud: Podría entonces el Congreso optar por uno de dos caminos: Ejercer directamente la facultad del numeral séptimo del artículo 150 y fusionar o suprimir directamente entidades, o podría dar el marco normativo que exige el numeral 15 del artículo 189 para que el Presidente ejerza esa fusión como atribución propia.

Mi pregunta es ¿tiene entonces el Congreso dos caminos a su opción para llegar al mismo fin?

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

Correcto. La sugerencia nuestra, por motivaciones de carácter fáctico a las que voy a pasar ahora, es que el Congreso utilice los dos caminos. En algunos casos, va a ser el que decida las fusiones de la organización básica, que es un poco como entendemos el espíritu de la Constitución, porque cuando el numeral séptimo del artículo 150 dice: Determinar la estructura de la administración nacional, y eso no se lo dice a nadie, es la estructura básica, es la estructura fundamental de la administración nacional.

Y entonces los ponentes creemos que esa determinación y nos negamos a delegar facultades para crear o fusionar ministerios. Esto es importante, pero él nos lo había pedido y sobre ministerios no estamos proponiendo facultades, sino que estamos pidiendo que el Congreso decida si los fusiona o no; porque entendemos que los ministerios son la estructura básica de la administración nacional, y que de esa facultad no debería desprenderse el Congreso, sino que debe tomar decisiones, si quiere crear más ministerios, si quiere fusionar los que ha propuesto, si quiere fusionar otros, nosotros si acatamos o acogemos la propuesta del Gobierno de fusionar los cinco o los seis que fusionan en tres, como ha venido funcionando el gobierno de hecho, digamos así, durante estos tres meses.

Y para lo demás, dada la complejidad de toda la estructura administrativa, ya no de la estructura básica, sino de toda la estructura administrativa, entonces les decimos, le proponemos al Congreso, muy bien, delimite con claridad en qué condiciones el Gobierno puede usar, el

Presidente de la República puede usar la facultad Constitucional propia de suprimir y fusionar, que es el capítulo primero.

Y le decimos además, ante las necesidades del Estado, de un Estado distinto, más eficiente, más competitivo, más productivo, otórguele facultades extraordinarias al Presidente para unos temas que específicamente se determinan en el artículo 15 del articulado del Pliego de Modificaciones.

Ahora bien. Uno se aproxima a este tema con temor, viendo la experiencia que no puede haber sido más terrible. Ya se ha mencionado aquí el brillante estudio del profesor Jorge Enrique Ibáñez, al que oyó el Ministro antes de su posición en el seminario internacional que, pero bueno, el Ministro nos acompañó en el seminario internacional que, sobre la Colombia 2002-2006, hicimos. Allí, el Constitucionalista Ibáñez nos presentó un estudio muy enjundioso, sobre todo las Reformas Política y Constitucional. Es muy impresionante su demostración de cómo, en estos cincuenta años, se ha producido una atomización brutal del Estado colombiano, hasta tal punto que ya nadie sabe ni cuántas entidades son, ni qué hace cada quien, ni cuál es el responsable de qué, ni en dónde están las funciones para los unos y para los otros. Esto no solamente desde el punto de vista de la organización básica administrativa de carácter nacional, sino, por supuesto con mayor razón, si se extiende a la organización administrativa regional y local.

El muestra aquí cómo, antes de 1968, el Estado colombiano se componía de unas cuarenta y cinco a sesenta entidades. Con la Reforma del 68, la creación de los establecimientos públicos, etc; en 1986, dieciocho años después, ya el Estado estaba compuesto por ciento dos entidades descentralizadas, además de los Ministerios, los institutos descentralizados, y los departamentos administrativos ¡perdón!

En 1991, antes de la Constitución, ya eran doscientas treinta y dos entidades las que componían el Gobierno Nacional central.

Y en 1998, con el famoso artículo transitorio 20 de la Constitución del 91 se quiso racionalizar la administración pública. Entonces, pasamos, de esas doscientas treinta y dos entidades, a cerca de cuatrocientos mal contadas, porque nadie ha podido definir cuántas son, entre establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, unidades administrativas especiales, entes autónomos, comisiones reguladoras o jauría de pequeños mounstricos que la Constitución del 91 fue creando y que al amparo de ellas fueron creando los Gobiernos subsiguientes.

Tanto es así que cuando la 489, el Senador Rivera en compañía de otros que no propiamente eran de las fuerzas Gobiernistas, propusieron facultades extraordinarias al Gobierno para que pudiera racionalizar esa tremenda descomposición, esa desorganización administrativa que es lo que caracteriza al Estado colombiano.

Y aquí quisiera que volviéramos al cuadro presentado por el Director de Planeación: cómo uno de los argumentos fácticos que nos sirven de sustento a la proposición con que termina el informe de la ponencia, es el crecimiento en el gasto. Hay otro tal vez en donde está descompuesto el gasto, ¿no?

Es el crecimiento del gasto. Entre 1990 y el 2002, el gasto se nos ha incrementado sustancialmente por los gastos voluntarios de la Nación; aquí nos presentó un cuadro similar el señor Contralor General de la República, cuando estábamos discutiendo la congelación del gasto. Empero se muestra claramente cómo hay unos picos, el pico del 93-94, que coincide con la entrada en vigencia de la Constitución con todos sus problemas y con la nivelación de sueldos de los jueces, los militares y el personal de la salud, realizada a finales del Gobierno del 94.

El pico del 97 que coincide con el ajuste de 8 puntos por encima del costo de vida a los maestros. Fundamentalmente, durante tres años se le ajustaron los sueldos a los maestros ocho puntos por encima, y allí está reflejado. El pico del 99 que coincide con una enorme depresión, el peor año, el peor crecimiento de la política del producto interno bruto, pero el mayor aumento en el costo de la deuda pública.

En el año 2000, se trata de hacer un esfuerzo y se refleja cuando los ajustes de los años, de la Ley 517 y de las entidades territoriales y de todo eso que se hizo en ese entonces, pero eso no es suficiente, porque si estuviera aquí el gráfico de los ingresos, veríamos el inmenso déficit fiscal que se ha ido acumulando y que nos ha llevado a la situación en que hoy se encuentran las finanzas públicas.

Aquí simplemente, como lo señaló el Director de Planeación, mostremos quién pagó el pato, la línea azul, la inversión social, la única que ha estado estancada, la única que se quedó por debajo, la única que tiene tendencia descendente, y por supuesto, las necesidades básicas insatisfechas del pueblo colombiano y la pobreza creciendo como consecuencia de esto.

Este panorama, es indispensable abocarlo. Infortunadamente, como ya lo dijo también y lo mencionó aquí tal vez el Senador Rivera: Al abocar la organización administrativa básica del Estado, o la administración del Gobierno central, estamos haciéndole un pellizco que puede representar medio punto del producto interno bruto, que es significativo.

Y que, proyectado en el tiempo, puede tener significación para aplanchar esa línea verde de arriba, que es la que nos está disparando de manera terrible.

Pero volvamos si es posible, al otro aspecto de la cara de la moneda que es la ineficiencia de un Estado como el que tenemos. Ya lo señaló el doctor Montenegro también con toda claridad y propiedad cuando mostró esto que es simplemente aberrante, que no puede ser, es que estamos gastando muchísima más plata en educación y en salud que hace cuatro años o que hace ocho años o que hace diez años como tiene que ser. Desgraciadamente eso no se refleja absolutamente en ningún beneficio para la población.

Y nosotros los políticos somos los responsables, por eso, dicen que nosotros no servimos y estamos pagando caro esa falta de legitimidad, cuando hemos hecho las reformas, la Constitucional, la Tributaria, muchas reformas tributarias, la reforma a las transferencias, para que se aumente el gasto en educación y salud, y eso no se refleja en lo más mínimo, levísimamente tal vez en la educación superior, que es la línea de abajo, la más oscura de todas, ahí hay como una tendencia a que se haya aumentado un poquitico la cobertura de la educación superior y ahí cabe preguntar ¿eso sería por cuenta de la educación superior Estatal o de la educación superior privada?

Y esta es una responsabilidad muy grande para nosotros como dirigentes de este país. El Senador Andrés González me está pidiendo una interpelación, señor Presidente. Con su venia.

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

Gracias, Presidente. Señor Presidente, mi interpelación, y muchas gracias Senador Holguín. Simplemente, para poder aterrizar el debate sobre lo que aquí se ha pedido que es una reflexión muy seria, muy empírica. Yo la verdad observo con frecuencia cómo de manera sucesiva nos flagelamos sobre los logros de los distintos Gobiernos y Estados, y sí quiero que haya mucho rigor en esta materia; me refiero básicamente a algunas apreciaciones del señor Director de Planeación. En una publicación del Departamento de Planeación que evalúa los esfuerzos en descentralización, esto salió hace unos pocos meses de este año.

En materia de educación se dice lo siguiente, señor Director. En materia de educación, los datos disponibles muestran una tendencia positiva a la ampliación de la matrícula en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, a pesar de las serias restricciones existentes. Un análisis realizado por el Departamento Nacional de Planeación, sobre el periodo ochenta y cinco, noventa y siete, caracteriza el comportamiento del sector en la siguiente forma: El crecimiento sostenido de la matrícula de primaria, la extraordinaria expansión de la matrícula de secundaria liderada por el sector oficial, y el aumento notable de las tasas de cobertura, son los hechos más sobresalientes del período estudiado.

La matrícula en primaria aumentó el dos por ciento anual entre 1985 y 1997, pasando de cuatro a cinco punto uno millones de alumnos, mientras que la matrícula en secundaria aumenta cuatro punto tres anual entre 1985 y 1993, y cinco punto uno entre 1993 y 1997. Óigase bien, entre 1995 y 2002, la matrícula creció a un total de 18.4%, pasando de seis millones trescientos cuarenta y seis mil alumnos a siete millones quinientos catorce, un aumento de un millón ciento sesenta y ocho mil doscientos sesenta alumnos.

La tasa geométrica de crecimiento por año es de cerca de 3.5. Si uno mira los cuadros del crecimiento de la cobertura, en este mismo estudio

de Planeación Nacional, puede ver una curva plana en materia de básica primaria, como es evidente, por un crecimiento apenas del 2%, y hay una curva absolutamente ascendente y clara en la última década en materia de educación secundaria, por el esfuerzo hecho por varios Gobiernos en esta materia.

Quiero decirles por ejemplo que, en los pasados tres años, en el solo departamento de Cundinamarca, y conozco varios casos, se crearon setenta mil cupos; en el caso de Bogotá, hubo un incremento sumamente importante en educación secundaria y en los grados cero en estos distintos departamentos.

Obviamente, el incremento en materia de gasto es mucho mayor que el incremento en estos índices de eficiencia, pero se presenta un avance muy importante en educación en materia de cobertura, aunque en materia de calidad sí exista un vacío y una ineficiencia enorme. En salud también hay unos datos bastante importantes de Planeación Nacional, que no mide solamente los resultados por el número de egresados de hospitales, sino por las tasas de morbilidad, por las tasas que afectan a ciertos sectores especiales que muestran otras caras de la moneda.

Lo digo porque cuando uno aboca la reforma de un Estado y yo sí quisiera, en cada uno de estos aspectos, que esto lo hiciéramos de esa manera, con unos análisis muy soportados de qué pasa y para dónde vamos.

Porque aquí, como lo ha señalado el Senador Holguín, es muy importante que el Congreso tome una definición sobre la macroestructura y otros parlamentarios sobre cada uno de los temas. De manera que yo pediría que vayamos muy de la mano con estas apreciaciones, para que podamos tener resultados y reflexiones sumamente claras y objetivas en cuanto a las determinaciones por tomar.

Un punto elemental también sobre los análisis históricos que aquí se hacen, esa evolución en alza de los gastos del Estado, tiene mucho que ver en parte; ya el doctor Holguín nos lo ha explicado en varios foros de manera muy brillante, también por la participación de la deuda en ese porcentaje de los gastos.

Yo no creo que esa inversión social que se haya hecho en educación y salud, ni las transferencias sean la gran explicación. El peso de la deuda va bastante a fondo en la explicación de este tema y una referencia histórica al incremento de jueces que hacía el Senador Holguín para esa época: Existía una prima de antigüedad con efectos retroactivos que hubiera podido ser una bomba prestacional para el país, y se logró, diría yo, de manera bastante interesante, aumentar la asignación salarial de los jueces, bajo un nuevo sistema que no tenía los efectos retroactivos de esa época. En ese entonces, un secretario de juzgado ganaba más que un juez, pero además las primas de antigüedad habían deformado totalmente el sistema.

Hago esta reflexión porque hay muchas cosas de la reforma anterior, que son interesantes. Pienso en este momento: La desaparición del sistema de puertos y otras grandes frustraciones como la no desaparición de Caminos Vecinales dentro de esas funciones de duplicidades que muestran a una Nación haciendo aquello que no le correspondía. Muchas gracias, Senador.

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

Gracias, Senador. Con mucho gusto. La Presidencia sumamente breve para decirle que esa es una interpelación más para el Director de Planeación, que para mí, sí hay una contradicción en los gráficos de Planeación. Yo me estoy refiriendo al de él, y solamente anotaría que las series que muestra el Senador González, se refiero del 85 para acá, en tanto que estas que me parecen muy parciales por supuesto, se refieren del 97 para acá. Entonces, ahí obviamente las curvas pueden tener una inclinación diferente, porque no se ha visto en el proceso completo, al cual se refiere el estudio que usted está leyendo y citando. Pero no voy a ponerme a defender a Planeación, en cuyas cifras y gráficos muchas veces pongo mucho escepticismo y muchas dudas, porque creo que es un organismo no solamente, como ya lo señaló el Senador Pardo, que ha ido acaparando cosas, sino un organismo que desconoce totalmente la realidad del país, sobre todo la del país regional y local. Perdón, el Representante Navas, si su señoría lo permite.

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

Yo tengo una duda y yo sé que usted me la va a resolver, porque usted es estudioso de la materia. Yo escuché hace un instante una pregunta de un Senador; la respuesta del Director de Planeación habla de la supresión o posible supresión de las corporaciones autónomas, pero me encuentro con la exposición de motivos ustedes dicen lo contrario. Entonces, yo quiero creerle a usted.

Dice: las funciones de regulación y uso del suelo y ordenamiento territorial, se encuentran hoy fraccionadas entre el Ministerio de Desarrollo y el sector del Medio Ambiente. El primero es responsable de la regulación del ordenamiento territorial y el segundo es responsable de avalar la coherencia ambiental de los planes de ordenamiento territorial.

La concentración de estas funciones agilizará el proceso de ordenamiento al fortalecer el apoyo que las corporaciones autónomas regionales otorguen a los municipios, etc.

O sea, la exposición de motivos contradice lo que ha dicho el Ministro, porque yo creo que sería más acertado lo que dicen ustedes y no lo que dice el Director de Planeación.

Entonces, yo quiero que me expliquen si ustedes están de acuerdo con lo que dice él, de suprimir las corporaciones, o están de acuerdo con lo que dicen aquí, de fortalecerlas para este mecanismo.

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

Nadie ha hablado de suprimirlas. Nosotros, como ya se explicó ampliamente, lo que pedimos es que el tema fuese introducido por el Gobierno, como en solicitud de facultades para que se pudiera abrir un debate sobre las corporaciones.

No se podrían suprimir por una ley, entre otras cosas, porque ellas son las que tienen referencia Constitucional, por lo menos. Específicamente, la del Magdalena, que es de creación Constitucional, por lo menos, no se podría ni siquiera tocar en una ley. Además, las otras tienen un referente Constitucional, como ya lo señalé, pero creemos que el tema sí debe debatirse, y el Congreso decidirá si da facultades o no para que se revisen, se reestructuren, se reorganicen, se fusionen, se regionalicen esas entidades que hoy pasaron a ser unas entidades que ni son autónomas, ni son corporaciones, porque muy poca cosa, ni son regionales porque son departamentales.

Son básicamente departamentales todas; cada departamento tiene su corporación y algunos, hasta varias corporaciones, como el caso de Antioquia.

Muy bien. Termino muy rápidamente señor Presidente. Obviamente fuera de este fenómeno fáctico del crecimiento de la ampulosidad del Estado, la otra preocupación muy grande que lo asiste a uno en un tema como este, es ¿cuál es el propósito, el principio que inspira la concepción de Estado que se tiene para presentar un proyecto de esta naturaleza?

O por lo menos la concepción de administración, porque Estado no es esto, el Estado es mucho más y aquí solamente apenas estamos tratando el nivel central nacional de una de las ramas del Estado. Además, uno se pregunta cuál es la concepción de Estado que se quiere. Por eso la comisión de ponentes de acuerdo con el Gobierno, introdujo un parágrafo en el artículo 15, en el artículo de las facultades, que trata de crear un criterio, de señalar unos principios de cuál es la organización administrativa que queremos. Eso no venía en el articulado original del proyecto, fue introducido. Cuando se abra la discusión del articulado, les propondré a las comisiones que ese parágrafo —con unas modificaciones que presentaré en su oportunidad— sea convertido en el artículo 1° del proyecto; esto para que haya un marco general de qué tipo de organización administrativa queremos.

Advirtiendo desde ya que no es solamente el parágrafo, sino que hay algunas ideas adicionales, y allí el Congreso podría realizar una labor fructífera y brillante de poner orden, de darle interpretación, de darle espíritu, de darle filosofía a un proyecto de ley que, como se lo hemos dicho al Gobierno en repetidas veces, no puede ser un simple proyecto para suprimir y crear entidades, sino para diseñar una nueva administración pública.

Yo mismo no le jalaría a un proyecto de Facultades simplemente para suprimir y crear entidades; la experiencia es funesta, es triste en Colombia.

Pero sí le jalo, porque estoy absolutamente convencido, a un proyecto de ley que nos diga a los colombianos cuál es el tipo de administración que queremos para los años próximos. Una administración más cercana al ciudadano; por lo tanto, hay que precisar mucho más las normas del proyecto, para que no se vuelva un instrumento centralizador que acabe con lo poco o mucho de centralización que haya en el país, pero que también corrija los defectos de la descentralización. No podemos seguir con una descentralización chueca, coja, como la que tenemos, donde el sector intermedio que debía de servir de falange o de batiente, prácticamente no existe.

No tengo fórmulas para fortalecer ese sector, pero se me ocurre pensar ¿por qué no dejar a los municipios prestando los servicios públicos (salud, educación, y servicios domiciliarios) y poner a los departamentos a vigilar la cobertura y la calidad de estos, suprimiendo los monstruos de las Superintendencias y este centralismo exagerado que hay acá en esa tarea? Es una idea, no la plasmaría siquiera como una propuesta concreta, pero sí me gustaría que el Gobierno admitiera un marco dentro de ese marco general, una facultad que le permitiera revisar ese tema y darle funciones verdaderamente importantes a los departamentos y a los entes intermedios.

No deberíamos escatimar el debate sobre las comisiones reguladoras, se ha hablado mucho de la Comisión Nacional de Televisión, que no es propiamente reguladora, que es un ente autónomo, Constitucional, etc. Pero que también regula y que sobre la comisión reguladora de energía y gas que es sobre la comisión reguladora de agua potable, ¿Para qué han servido, qué han producido, a dónde va a ir a parar ahora la comisión de agua?

El Senador Andrade ha mencionado el problema de las tarifas de aseo. En fin, allí hay un tema importante: Tener centralizada la regulación de los servicios públicos domiciliarios como el agua, no me refiero a las telecomunicaciones y a la energía que pueden ser servicios públicos domiciliarios, pero que tienen una característica distinta y es una competencia nacional, pero en el acueducto, en la prestación del aseo, en la prestación del saneamiento básico del alcantarillado, quiénes compiten, cómo compiten en cada lugar, cómo se regula desde Bogotá, dónde, para qué lo han regulado y con quién lo han regulado. Lo único que intentaron en el Gobierno pasado fue ponerle la mano, sino recuerdo mal, a la tarifa de acueducto de la Empresa de Acueducto de Bogotá; eso se volvió un problema y un galimatías y no se pudo llegar a nada...

...otro tema, pero no voy a entrar en más detalles de este tipo, es: ¿Cómo vamos a dejarle, al Ministerio del Medio Ambiente, el Plan de Ordenamiento Físico Territorial? No me refiero al Ordenamiento Territorial, que es materia de otra ley y de otro asunto, es el ordenamiento político territorial.

El tema de las competencias, el de las entidades, el de las provincias, etc. Eso es otra cosa, pero aquí en este estamos tocando el Plan de Ordenamiento Territorial que hoy es y debe seguir siendo función de los municipios. Pero se lo vamos a escribir para que mande sobre eso: sea un Ministerio centralizado en Bogotá ausente del país, que no conoce el país, independientemente de la persona que lo esté dirigiendo, no me refiero a eso, o del gobierno que sea; o se lo dejamos más bien que los gobiernos territoriales, los entes departamentales sean lo que enmarquen el Plan de Ordenamiento Territorial que cada municipio debe de hacer para manejar su desarrollo físico, su desarrollo municipal.

Entonces, allí hay unos criterios que se deben plasmar en el artículo primero del proyecto para que haya unos principios. El problema de las nóminas paralelas, todos sabemos. Pero no es que salga el Gobierno a decir, se suprimieron 8.700 cargos en el Seguro Social, ¡qué maravilla, aplausos, qué cosa tan extraordinaria! Además, quiero mostrar, cuando discutamos ese tema, qué ha pasado con las acciones de tutela que han tenido que meter los pensionados del país para que les resuelvan su problema de pensiones, porque las gerencias regionales de pensiones se quedaron sin abogados, no se los sustituyeron.

Ni siquiera les nombraron las vacantes y la congestión inaudita de pensiones que hay en las gerencias regionales del Seguro Social, y obviamente todos los funcionarios amenazados de terminar, por desacato a las tutelas, en la cárcel; ya ningún gerente regional de pensiones quiere asumir ese tema. Pero lo de las nóminas paralelas, no es decir se acaban las nóminas paralelas; yo creo que hay que acabar con las nóminas paralelas porque contienen un ingrediente perverso contra los derechos humanos y contra los derechos de los trabajadores del Estado. Es establecer una discriminación entre los que se contratan por nómina con todas las prestaciones y los que se contratan por esas EPS o como se llamen a quienes no les reconocen absolutamente nada.

Ahí están violando unos derechos fundamentales, hay que llegar a unas nóminas racionales, a unas nóminas que respondan por el servicio; no importa si son mil más o mil menos, el problema no puede ser un problema numérico, sino un problema de criterio, de concepto de Estado. ¿Para qué sirve el Seguro Social?, ¿quién va a responder por esos servicios y cómo? Entonces allí habrá las facultades para que puedan remediar ese desorden y esa desorganización que existen. Gracias, muy amable.

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

Una pregunta, señor Ponente. Usted sabe si el proyecto este de..., bueno el de modificación de la estructura del Estado ¿lo están haciendo funcionarios del Estado o funcionarios contratados para el efecto? O sea, ¿lo están haciendo funcionarios de nómina, o los de nómina paralela?

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

Para serle franco no he hecho esa pregunta y no soy yo el contratista; de modo que no la puedo responder. Hasta ahora nosotros nos hemos entendido con el Director de Planeación y con los Ministros que están en el plan de la fusión y con ellos hemos discutido algunos de los aspectos, no de que haya de trámite. Supongo que para un tema tan complejo y tan difícil como es una reforma integral del Estado, de la administración del Estado, deberá haber consultoría externa. Si no hay más interpelaciones, señor Presidente, yo he terminado. Le agradezco.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

Gracias, Presidente. Creo que después de la exposición que hemos escuchado del Director Nacional de Planeación y del Senador Carlos Holguín, como Ponente, y antes de entrar a la discusión del articulado, yo quisiera invitar a los colegas a continuar en esa vía haciendo algunas reflexiones.

Los antecedentes del proyecto están claros las razones por las que ha sido radicado una vez que el Senador Holguín ha explicado cuáles son las facultades del Congreso, las facultades del Presidente y la razón por la que se requieren unas facultades para diseñar la estructura, y cuya estructura básica, incluso está de una vez presentada para que no sea objeto de autorización sino que de una vez dentro de la ley quede definida, según como está presentada la estructura de la fusión de los Ministerios.

No cabe duda de que el Estado Colombiano, la administración pública colombiana, requiere una modernización y una adaptación que hemos venido tal vez avanzando en ese sentido, desde que el Congreso aprobó la Ley 489, y de alguna manera en una ley radicada por el Gobierno Samper de carrera administrativa que igualmente estuvo acompañada de la Ley 489.

La situación hoy es muy clara: El Gobierno quedaría en el peor de los mundos en caso de que no se dieran las facultades por la dificultad que tendría de hacer la fusión de los Ministerios; ya venimos sintiendo en la Administración Pública, la supresión de muchos cargos porque el Gobierno no requiere facultades específicas para eso. Terminaríamos con la supresión de algunos cargos sin la posibilidad de estructurar realmente, con una política clara de Estado, cuál debe ser la orientación de la administración pública.

Por eso, los Ponentes solicitamos al Gobierno, que este proyecto no fuera solamente de facultades. Por eso, frente a las dudas jurídicas porque el proyecto radicado por el Gobierno anterior buscaba solamente reglamentar la facultad de la fusión, en cuanto a la solicitud que hizo el Gobierno; pero luego, el Ponente en la Comisión Primera adicionó otros verbos rectores, como escindir, transformar. Pensamos que podría tener

problemas en la Corte Constitucional y que se requería que el Gobierno retirara ese proyecto y presentara uno nuevo. Ese proyecto nuevo es el objeto de nuestra discusión; quisimos que no fuera solamente un proyecto de facultades. Bien lo dijo el Senador Carlos Holguín, quisimos que allí quedaran señalados los principios de la administración, quisimos avanzar en el tema de la modernización. Por eso, hay un capítulo del proyecto que está orientado al Gobierno electrónico, quisimos enfrentar un problema actual de la administración: El Gobierno Nacional no tiene quién lo defienda y termina perdiendo en la mayoría de las oportunidades las denuncias, y que es sometido a pagar grandes sumas de dinero en indemnizaciones. Pensamos que hay una falencia grave en materia de defensa.

Quisimos, además, porque entendemos la desconfianza que puede tener el Congreso, no solamente de desprenderse de unas facultades que le son propias, sino también la desconfianza que genera lo que ha sido históricamente el uso de esas facultades.

Aquí señaló el Senador Carlos Holguín, en cada oportunidad que hemos hablado de reestructuración del Estado, cómo pasamos de un número determinado de entidades a incrementar de manera desmesurada el tamaño del Estado. No obstante, llevamos más de diez años en un proceso de descentralización que debió haberse reflejado en la disminución y el adelgazamiento del aparato central del Estado; al contrario, hemos visto cómo se ha engordado el Estado, cómo ha incrementado la burocracia nacional y cómo han aumentado las trabas en el proceso de descentralización.

Por eso, frente a esos temores del Congreso, también nos preguntamos como Ponentes cuál es la garantía de que finalmente estas facultades no sean utilizadas para crear nuevas entidades y no terminemos en unas condiciones peores de las que hoy vivimos.

Y por eso le hemos puesto, en el capítulo de condiciones generales, una condición muy clara de que la entidad que sea objeto de fusión; no puede tener unos costos de funcionamiento con un valor superior a la sumatoria de las entidades fusionadas frente a la nueva entidad que nace. Frente a esa desconfianza que nos genera el hecho de una masacre burocrática en una situación social tan crítica como la que vive el país, frente a esa situación, entonces ahí hay un capítulo que habla de unas condiciones, de un retén social en donde, como aquí ya se dijo, no permitiremos que las mujeres cabeza de familia salgan de la administración.

Buscaremos que quienes estén a tres años de su jubilación tengan garantizado el logro de ese propósito; buscamos que quienes estén, como se ha dicho, que quienes están ad portas de jubilarse, cerca de treinta mil funcionarios en los próximos cuatro años, permita que haya un escalonamiento en la disminución del tamaño de esa nómina del Estado, del orden nacional.

En fin, hemos creado conjuntamente con la iniciativa del Gobierno un retén que inclusive vale la pena señalar. De no tener las facultades el gobierno, los funcionarios objeto de despidos en momentos de supresión o de eliminación de cargos no tendrían derecho, como no tienen hoy los funcionarios de libre nombramiento y remoción a una bonificación que crea la ley y que sin lugar a dudas genera un colchón social importante.

Cuando decimos que los funcionarios que sean desprendidos de la administración pública, incluso con la retroactividad al inicio de este Gobierno gozarán en una de las dos oportunidades: En la primera, si entran a un proceso de reconversión laboral y de capacitación, gozarán de una parte de ese salario hasta por doce meses, o si son vinculados en un cargo nuevo que se cree en el sector privado, ese empresario recibirá un porcentaje de ese salario, que sin lugar a dudas genera un incentivo para que en la empresa privada se reciban a algunos de esos funcionarios.

De tal manera, en la parte social, hemos tomado unas prevenciones que creo importantes; llamo la atención sobre ellas, porque los funcionarios, —inclusive los que ya fueron despedidos como consecuencia o bien de una determinación de supresión de un cargo, o bien porque sencillamente han sido despedidos de la administración y que son de libre nombramiento y remoción—, no gozarían de esa bonificación; en cambio, tendrían la oportunidad en la aprobación de esta ley, y sin lugar a dudas, en términos de reten social y de colchón social, significaría una buena oportunidad para esas personas.

En términos de la conveniencia macroeconómica, creo que no hay discusión, la importancia, la necesidad no solamente de tener un Estado en una estructura administrativa que sea capaz de estar más cerca a los ciudadanos, que sea capaz de atender las demandas de los ciudadanos, un Estado moderno, un Estado capaz, sino también y fundamentalmente un Estado que cueste menos frente a la verdadera y real capacidad económica que hoy tiene la Nación.

De manera que invito a mis colegas, sumando los argumentos que aquí ya se han dado, los que estamos esgrimiendo y seguramente los que aparecerán en la discusión, a que entendamos la importancia de esta ley; entre otras cosas, porque el Gobierno hoy podría suprimir algunas entidades sin facultades que se están pidiendo en este proyecto de ley. Entonces, entraríamos en el peor de los mundos en una situación donde el Gobierno no tendría los instrumentos suficientes para hacer la verdadera reestructuración general que requiere el Estado y entraríamos a hacer una reestructuración a retazos, a pedazos sin una visión holística y de conjunto que requiere sin lugar a dudas como principio fundamental la administración tanto pública como privada. De tal manera que invito a mis colegas a acompañar este proyecto. Muchas gracias, señor Presidente.

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

Gracias, señor Presidente, señor Ministro, señor Director de Planeación, señores Congresistas. Realmente mis antecesores han hecho una muy clara explicación: tanto el doctor Montenegro desde el Gobierno, como el doctor Carlos Holguín y el Senador Gómez Gallo.

Entonces no vamos a repetir lo que ellos ya explicaron, sino que he tomado nota de algunos puntos que creo conveniente aclarar y voy a dividir esta muy corta intervención en dos partes. Primero, en el tema de las nóminas paralelas, yo creo que normativamente sí queda establecido con claridad, porque dice que no habrá contratos de servicios permanentes o contratos de servicios para funciones permanentes. En ese caso, habría que hacer una creación en nómina. Segundo, de los cargos que se suprimen, esas funciones no se pueden prestar por contratos de prestación de servicios. Creo que ahí hay una claridad absoluta. Ahora, ya viene la parte de la aplicación: Uno supone que el Gobierno no incurrirá en una violación de una norma presentada por él mismo y que nosotros vamos a aprobar, o que se pretende que el Congreso apruebe.

Y lo segundo es que se establece, por primera vez que yo me acuerde en la historia de Colombia, que, para regular los contratos de prestación de servicios, aquellos que sí están autorizados por la temporalidad, habrá que pedirle el permiso al respectivo Ministro o Jefe de Departamento Administrativo. Es a medida extrema si se quiere decir así, pero vale la pena ensayarlo.

En los incrementos, en los costos de la planta de personal y demás, yo veo una pequeña inconsistencia, que creo que se debe corregir para que quede muy bien el texto, porque dice que el costo de la planta no se incrementa más de la inflación, y luego dice que el costo en funcionamiento no se incrementa en más de la inflación.

Entonces, ahí sí le sugiero al Gobierno que se precise este concepto por la siguiente razón: El costo de la planta hace parte del costo de funcionamiento; los costos de funcionamiento son en personal y en gastos generales. De manera que ahí hay una pequeña duplicidad, digámoslo así, de conceptos que no se necesitan. Lo que hay que decir simplemente es que el incremento en los gastos de funcionamiento, allí están comprendidos planta y gastos generales, no serán más de la inflación.

Se suprimen los cargos de las personas que se pensionen. Le pido un favor señor Secretario: Los cargos de las personas que se pensionen quedan suprimidos, salvo que el estudio técnico determine que se necesitan. Adicionalmente, un punto importante de este proyecto, el Gobierno en línea, los portales de información, los soportes electrónicos, toda la información en la contratación Estatal es muy importante para avanzar en el desarrollo del Estado.

Y la segunda parte de esta intervención se orienta en lo siguiente: yo vengo escuchando en esta tarde una mezcla de conceptos, a ratos se habla de reforma del Estado.

Siendo las 7:40 p.m. y atendiendo a un punto de orden solicitado por el honorable Senador Carlos Holguín Sardi, Presidencia pregunta en

forma separada a las Comisiones Primeras, si se declaran en sesión permanente y estas respondieron afirmativamente.

Recobra el uso de la palabra el honorable Representante Tonny Jozame Amar:

He escuchado aquí dos conceptos que me parece importante precisar: A ratos alguien habla de la reforma al Estado, y a ratos han hablado de la reforma a la administración. Yo quiero hacer una claridad: Esta no es una reforma al Estado colombiano, esta es una reforma administrativa, una reforma mucho más administrativa que reforma del Estado. Es que el Estado no es únicamente administración. La forma del Estado Colombiano está concebida en el artículo primero de la Constitución y la estructura en el artículo 113 cuando habla de las tres ramas del poder. En cambio, el tema administrativo está contemplado en el numeral siete del 150 como una función del Congreso, determinar la estructura no del Estado sino de la administración, entonces, vale la pena resaltar.

Nosotros no estamos solicitando, o el Gobierno no está solicitando facultades para determinar la estructura del Estado colombiano; este es un tema administrativo. Entonces, aquí es importante decir que nosotros no estamos apoyando este proyecto por el simple prurito de reducir el tamaño de la administración.

Nosotros creemos que en las oficinas del Estado no deben laborar más personas de las que realmente se necesitan. Yo entiendo la preocupación legítima de muchos de los colegas cuando se habla del despido de gente; esa es una preocupación legítima. Yo no quisiera, no quiero entender, que estar preocupados sea una posición demagógica de los colegas porque se va despedir gente. No, esa es una preocupación que está bien que se manifieste, pero yo quiero enviarles un mensaje a ellos, y es el siguiente: Cuando a uno le dicen que con lo que se gana un funcionario y come una familia podrían comer dos o tres en un Estado comunitario, y no en un sistema más burocratizado, pues se entiende que va a salir uno y es un despido; pero pueden entrar dos o tres al mercado laboral, y esa es la parte que hay que analizar.

Por supuesto, se necesita que el Gobierno, haciendo uso de estas atribuciones, demuestre que eso será así. Pero evitar una reforma administrativa porque simplemente saldrá gente, yo creo que no es argumento. Ahora, aquí hay una posición política, y para eso es este parlamento; hay algunos que somos amigos del Gobierno, apoyamos el Gobierno porque además apoyamos al candidato Uribe, que, mediante estos proyectos, está cumpliendo sus promesas de campaña. Entonces, es normal que aquí se arme el debate; quienes están en la oposición a ese programa que Uribe presentó en su momento, tienen todo el derecho de oponerse aquí a que esto se apruebe.

Pero yo sí invito a quienes hemos sido amigos del Presidente y del Gobierno, tanto a los Liberales como a los Conservadores, a que respaldemos la iniciativa y seamos coherentes en el hecho de haber apoyado al candidato y a quien hoy es Presidente.

Me llama la atención que muchas veces en Plenaria he escuchado que es hora de que el sector central se adelgace porque las regiones, los departamentos o los municipios ya hicieron su esfuerzo con las leyes que obligaron a reducir gastos de funcionamiento; algunos de ellos que han dicho eso en Plenaria, veo que se oponen aquí al adelgazamiento o también a que se otorguen las facultades, las dos cosas son distintas.

Yo les quiero decir que los departamentos y los municipios hicieron un grandísimo esfuerzo de restricción fiscal. El sector central no puede quedarse con una nómina frondosa cuando ha debido adelgazarse en la medida en que fueron transfiriendo las competencias a las regiones por las diferentes leyes, entre ellas, la Ley 60.

Entonces, vamos a ser coherentes y a pedirle a las bancadas liberal y conservadora que apoyan el Presidente el apoyo a este proyecto. Yo no dudo, en ningún momento, de que sea un tema delicado. Al Gobierno le pedimos que con mucho cuidado haga el estudio que conducirá a la supresión de cargos y a la reasignación de funciones. Pero a mí sí me parece muy difícil que este Congreso se ponga en la tarea de analizar cuáles cargos se suprimen en una entidad del Estado y cuáles no se suprimen.

Ese es un tema mucho más del nivel administrativo; no estamos reformando la estructura del Estado, sino parte de la Administración del Estado colombiano, que son dos cosas diferentes. Con esto termino, señor Presidente. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jaime Alejandro Amín Hernández:

Muchas gracias, señor Presidente. Solamente, para hacer unas consideraciones en un tema que con seguridad no será pacífico, ni en su análisis ni en su debate, y nadie lo pretende, pero sí quiero recabar sobre una afirmación de mi colega Tony Jozame, cuando decía que uno de los puntos centrales del entonces candidato y hoy Presidente Uribe fue precisamente este, de la reestructuración del Estado.

De manera que si esa fue la propuesta que mayoritariamente aprobaron y apoyaron los colombianos, justo es instrumentar por parte del Gobierno esa posibilidad de que el Presidente Uribe pueda reestructurar el Estado haciéndolo más ágil, moderno y eficaz. Nadie tampoco está pensando que el Congreso de la República sea un convidado de piedra en esta discusión; pienso que la responsabilidad es grande ante al país, no solo ante el Gobierno.

Pero es bueno que los colegas de estas Comisiones Conjuntas sepan que se le dio una discusión bastante intensa por parte de los Ponentes; que también hubo muchos matices en esas discusiones y ese análisis. Yo mismo me opuse con argumentos y justificaciones a que, ya hecha la Reforma en lo territorial por parte de la Ley 617, era importante que en el nivel central se tuvieran algunas consideraciones, y de ninguna manera se pudiera caer en una masacre de trabajadores colombianos.

Y apoyamos porque alguno de los Ponentes en algún momento quiso fijar una posición un poco más drástica. Apoyamos la decisión o el sentido del Gobierno Nacional de que la reforma a la estructura del Estado colombiano fuese gradual, para que se implementara o se ejecutara durante los cuatro años del Gobierno del Presidente Uribe, y así quedó consignado en la Ponencia. Es la palabra de caballero que tenemos por parte del Gobierno.

Por ello el número de empleados que será desvinculados gozará de todas las prerrogativas que por ley tienen derecho. Además, se les hará un reconocimiento adicional para que puedan precaver esa nueva circunstancia de desadaptación y de desarraigo laboral.

Y también es importante mencionar que se está respetando. Es bueno que se fije y el Congreso Nacional fije ese criterio de Institucionalidad, en el sentido de que se está respetando un período de transición para aquellas personas que tengan ya los derechos adquiridos. Es bueno, apreciados colegas, que ese referente sirva para la discusión del Referendo, en lo que tiene que ver precisamente con los derechos adquiridos.

Porque estamos en un Estado de Derecho cuya principal virtud, y así lo pregona el artículo 58 de la Constitución Nacional, es que deben ser respetados aquellos de los trabajadores que ya hayan cumplido la edad, tengan el tiempo o el número de semanas cotizadas. En este sentido, es bueno precisar que este proyecto contempla un período de tres años para aquellos trabajadores que ya cumplen esos requisitos.

También quiso la Comisión de Ponentes entregar facultades precisas al Gobierno en lo que tiene que ver con la reestructuración, fusión de los Ministerios que se enumeran en este proyecto de ley, lo mismo que los cinco o seis departamentos administrativos.

Y qué bueno además que el Gobierno tenga la disposición de que la rehabilitación profesional y técnica de los trabajadores desvinculados sea una realidad, porque la experiencia muy negativa en ese sentido, lo sabe el Gobierno Nacional que eso que cada uno de los Congresistas aquí presentes... han debido mirar en otras época o en otras regiones. Lo digo por ejemplo por el caso del departamento del Atlántico. déjenme compartir muy brevemente con ustedes que antes de la expedición de la Ley 617, yo hacía parte de una administración departamental que hizo un ajuste muy severo, no con arreglo a una ley, sino con arreglo a la voluntad de modernizar la administración pública.

Y el Banco Interamericano de Desarrollo puso como ejemplo a esa administración del departamento del Atlántico. Hoy el Gobernador tuvo que hacer un ajuste ya mucho más pequeño con arreglo a la Ley 617, y en este momento, el déficit de tesorería era igual a cero; eso, señores Representantes y Senadores y representantes del Gobierno, porque existía la voluntad de aplicar la modernización del Estado en lo territorial.

Por eso, la mala experiencia que se vivió en las regiones fue no saber qué hacer con esta masa de desempleados, que, una vez aplicada la Ley 617, quedaron absolutamente desamparados por el Estado, quedó como un saludo a la bandera, como una letra muerta, aquellos programas de readaptación laboral con el concurso del Gobierno Nacional, departamental o municipal y ¿quién le puede dar trabajo? Eso hay que decirlo también, ¿quién le da trabajo a una persona de cincuenta años hoy en Colombia?

Por eso, estas Comisiones y el Congreso tendrán que asumir, con la responsabilidad que les es propia, la discusión de la aprobación de este proyecto. Pero yo quiero recabar en que este fue un proyecto bandera y un planteamiento sincero del Presidente Uribe. Bien vale la pena que el Congreso de la República le dé su aval; no, un aval o un cheque en blanco como algunos colegas de pronto lo miran, no. Aquí hay unas limitaciones que también vienen dadas precisamente por el criterio consignado en este proyecto de ley, pero traen muchas cosas buenas, repito, y va en consonancia como un postulado del Presidente Uribe, de sus cien puntos de Gobierno, y que merece ser puesto en práctica y que sin el consentimiento y la aprobación del Congreso le resultará por supuesto imposible al Gobierno Nacional.

Repito, este no es un tema pacífico, nadie quiere que así lo sea, y esperamos por el contrario que los Senadores y los Representantes puedan enriquecer el debate para enfrentar ya la discusión y la aprobación con mayores argumentos. Muchas gracias, señor Presidente.

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

Sí, señor Presidente. Es para hacerle una pregunta al Representante Tonny Jozame. El ha dicho y está bien que se prohíba realizar contratos de prestación de servicios para cumplir las funciones propias de los cargos de las entidades; así se evitan esas plantas paralelas, todos estamos en desacuerdo con ellas. Pero no veo por qué prohibir la prestación de servicios en campos en que se han eliminado cargos, si allí no habrían estas plantas paralelas; por el contrario, pienso que esta prohibición podría limitar mucho las reestructuraciones.

Por ejemplo, Representante Jozame, si en una entidad es viable eliminar una división técnica, ¿por qué sus funciones no se pueden contratar por fuera de una manera más eficiente?, allí ¿cómo verían ustedes esas plantas paralelas? Esa es la pregunta, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Hay una propuesta que se las dejo a consideración de ustedes para que, si les parece bien, la mediten. Votaríamos hoy la Proposición con que termina el informe, levantaríamos la sesión y la discusión del articulado nos convocaríamos para el día jueves, si les parece bien.

No es posible antes porque la Cámara citó mañana a las nueve de la mañana. Así que es imposible hacer conjuntas mañana; Comisión Primera de Senado el día miércoles tiene el proyecto de Fiscalía que es Acto Legislativo y tiene también premura.

Pero nos convocaríamos para el jueves a fin de estudiar y tomar decisiones sobre el articulado, si a ustedes les parece bien. Este jueves a las nueve, a las diez o a la hora que les parezca bien.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Tonny Jozame Amar:

Gracias, señor Presidente. Yo creo que la Senadora me entendió mal el punto, porque no se trata de prohibir que una entidad contrate unos servicios que desarrolla una persona a quien se le ha suprimido el cargo. La prohibición se refiere es a otra cosa diferente. Es que cuando un cargo de planta se suprime, lo que no se puede es hacer un contrato de prestación de servicios dentro de la misma administración para desarrollar esas funciones de carácter permanente por contrato de servicios.

Es decir, lo que no se puede es cambiar una vinculación de nómina con unas funciones permanentes por un contrato de servicios de una persona que va a estar allí en la misma oficina y simplemente cambia la forma de contratación. Esa es una cosa diferente. ¿Si queda claro, Senadora?

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

Presidente, para solicitar a los miembros de la bancada Liberal de las Comisiones Primeras de Cámara y Senado, si nos podemos reunir mañana a las 9 de la mañana en la Presidencia de la Comisión Primera de Senado. La idea es que antes de hacer un pronunciamiento de fondo sobre este proyecto, acordar una posición de bancada, por lo menos de nuestra colectividad.

Gracias Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe y sometido a votación fue aprobada por el Senado y en la Cámara no es aprobada por no obtener la votación requerida que mediante votación formal se verificó con el siguiente resultado:

Votos Afirmativos: *Amín Hernández Jaime Alejandro, Arboleda Palacio Oscar Alberto, Flórez Rivera José Luis, Jaimes Ochoa Adalberto Enrique, Jozame Amar Tony, Torres Barrera Hernando y Varón Cotrino Germán.*

Votos Negativos: *Almendra Velasco Lorenzo, Arcila Córdoba José Luis, Benedetti Villaneda Armando Alberto, Elejalde Arbeláez Ramón, Giraldo Jorge Homero, Navas Talero Carlos Germán, Piedrahita Cárdenas Carlos Arturo, Rodríguez Sarmiento Milton Arlex y Vives Pérez Joaquín José.*

Total votación en Cámara:

Total Votos Afirmativos: 7

Total Votos Negativos: 9

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Por secretaría son radicados los siguientes documentos para que sean insertados en el acta de la presente sesión.

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2002.

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: **Proposición Aditiva** al proyecto de ley número 100 de 2002 del Senado y número 103 de 2002 de la Cámara, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

A continuación pongo a consideración de esa honorable Corporación, la iniciativa gubernamental para adicionar al Proyecto de ley número 100 de 2002 de Senado y número 103 de 2002 de Cámara, en los siguientes términos:

Adicionar el artículo 10 del proyecto de ley radicado por el Gobierno Nacional, equivalente al artículo 15 del Pliego de Modificaciones de la Ponencia, relativo a las facultades extraordinarias, como sigue:

"h) Reestructurar, fusionar o suprimir las Corporaciones Autónomas Regionales".

1. Antecedentes

Debido a la necesidad de adecuar la acción administrativa a cambiantes realidades físicas, económicas y sociales, que con el tiempo suelen distanciarse de las geografías rígidamente delimitadas por las entidades territoriales, ya desde 1886 la Constitución dispuso en su artículo 7º, inciso segundo: "Las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar y la instrucción pública podrán no coincidir con la división general". De esta manera la Carta Política asumía que, por perfecta o definitiva que se considerara la geografía del ordenamiento político administrativo, siempre sería necesario contar con alternativas territoriales complementarias y flexibles que permitieran la acción estatal integral y racional en el espacio, mediante modalidades de gestión especiales y no necesariamente sujetas a los moldes de la administración clásica. Con base en estos criterios fue creada en 1954 la Corporación Autónoma Regional del Valle, CVC.

Mediante Acto Legislativo número 3 de 1959 se adicionó a dicho inciso la fórmula "y el fomento de la economía", para "abrir paso a la formación de corporaciones siguiendo la buena experiencia de la CVC", según relata Jaime Vidal Perdomo

(Derecho Administrativo, Cali, Banco Popular, 1978, p. 108). Este mismo autor censura, sin embargo, que la Ley 13 de 1973 hubiera creado la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge, por "no comprender sino el territorio del departamento de Córdoba".

El Acto Legislativo número 1 de 1968 reelaboró la norma y quedó así: "Las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar, la instrucción pública, la planificación y el desarrollo económico y social, podrán no coincidir con la división general". En virtud de la modificación consistente en cambiar la frase "y el fomento de la economía" por "la planificación y el desarrollo económico y social", comenta Jacobo Pérez Escobar (Constitución Política de Colombia, Bogotá, Ediciones Lerner, 1969, p. 23), "las corporaciones de desarrollo económico y social encontrarán un piso jurídico claro, pues antes hubo discusión si cabían o no dentro del antiguo artículo 7°".

La Ley 93 de 1993 creó numerosas CAR adiciónales a las dieciocho (18) entonces existentes, atendiendo más a criterios e intereses vinculados a la política tradicional que al buen servicio y la conveniencia nacional. Gran número de dichas CAR ejercen jurisdicción en el territorio de un departamento, con lo cual se presenta una superposición de administraciones sobre una misma geografía.

2. **Justificación**

A pesar de que el sistema nacional ambiental colombiano es uno de los más avanzados en América Latina, es necesario corregir algunas debilidades estratégicas para que la gestión ambiental del Estado se oriente inequívocamente a una búsqueda de equilibrio entre el desarrollo social, económico y ambiental.

En efecto, hoy en día es evidente la congestión de instituciones estatales con facultades en materia ambiental, por lo cual es frecuente la colisión de competencias con las administraciones departamentales (que cuentan con los DACMAS o Departamentos Administrativos de Control al Medio Ambiente y cuyas Asambleas tienen la facultad constitucional de expedir, por medio de ordenanzas, las disposiciones relacionadas con el ambiente: artículo 300-2 C.N.) y con los municipios, en los cuales es facultad constitucional propia de los concejos municipales para reglamentar los usos del suelo (artículo 313-7 C.N.) y, por tanto, expedir los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), así como dictar las normas necesarias para la defensa del patrimonio ecológico (artículo 313-9 C. N.).

La evolución institucional de las Corporaciones Autónomas Regionales (en adelante CAR) indica que han un sufrido desvío respecto de su objeto originario que de alguna manera se han desdibujado en el conjunto de la organización general de la Administración Pública y que deben hacer parte, por tanto, del proceso de renovación general de la Administración Pública del orden nacional emprendido por el Gobierno Nacional.

En particular, algunas de las principales debilidades constatadas de dichas estructuras son:

• Inequidad financiera entre CAR.

• Deficiente participación social en los órganos de dirección y administración de las CAR.

• Desequilibrio en el manejo y solución del problema ambiental urbano y rural.

• La actual jurisdicción de las CAR no corresponde a un criterio ecosistémico.

• Ambigüedad del concepto de autonomía de las CAR, lo que dificulta que el Ministerio del Medio Ambiente ejerza su función de ente rector del sistema nacional ambiental.

En consecuencia, conviene al país que las CAR, tal como ocurre con las demás entidades y organismos administrativos objeto de esta reforma, sean objeto de evaluación con la finalidad de reducir gastos, simplificar estructuras administrativas, evitar duplicidades, redistribuir funciones entre distintas entidades u organismos estatales, y eventualmente fusionar o suprimir algunas de ellas.

3. **Contexto jurídico**

Según el artículo 150-7 de la Constitución Política, corresponde a la ley reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR. Así las cosas, estamos frente a una competencia del Congreso, que no permite al Gobierno incidir mediante facultades ordinarias, puesto que éstas no hacen parte de la rama ejecutiva del poder público y, en consecuencia, no están comprendidas dentro de las atribuciones constitucionales propias consagradas en el artículo 189-15 y 16 de la C. N.

Con fundamento en lo anterior y con el fin de lograr que las CAR se vinculen al Programa de Renovación de la Administración Pública, es del caso solicitar a los honorables Congresistas la incorporación de la aditiva propuesta.

De los honorables Congresistas,

Fernando Londoño Hoyos,

Ministro de Justicia y el Derecho encargado de las funciones del despacho del Ministerio del Interior

Siendo las 8:05 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca a sesión conjunta el jueves 21 de noviembre a las 10:00 a.m., y la Comisión Primera del Senado para el martes 19 de noviembre a las 10:00 a.m.

El Presidente,

Germán Vargas Lleras.

El Vicepresidente,

Iván Díaz Mateus.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

Honorable Senado.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

Honorable Cámara.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2003