



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 44

Bogotá, D. C., miércoles 5 de febrero de 2003

EDICION DE 52 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 PLENARIA

(Sesiones Extraordinarias)

Acta número 40 de la Sesión Extraordinaria del día martes 17 de diciembre del año 2002

Presidencia de los honorables Senadores: *Luis Alfredo Ramos Botero, Oswaldo Darío Martínez Betancourt y Samuel Moreno Rojas.*

En Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de diciembre del año dos mil dos (2002), previa citación, se reunieron en el Recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista

El segundo Vicepresidente del Senado, honorable Senador Samuel Moreno Rojas, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Bendeck Gabriel
Albornoz Guerrero Carlos
Andrade Serrano Hernán
Angarita Baracaldo Alfonso
Araújo Castro Alvaro
Ariza Orozco Aníbal José
Artunduaga Sánchez Edgar
Avellaneda Tarazona Luis Carlos
Barco López Víctor Renán
Barragán Lozada Carlos Hernán
Benítez Maldonado Eduardo
Bernal Amorocho Jesús Antonio
Blél Saad Vicente
Blum de Barberi Claudia

Bravo Motta Jaime
Builes Correa Humberto de Jesús
Cáceres Leal Javier Enrique
Camacho Bautista José Rafael
Carrizosa Franco Jesús Angel
Clavijo Vargas Carlos Arturo
Clopatofsky Ghisays Jairo
Cogollos Amaya Angela Victoria
Conde Romero José
Consuegra Bolívar José
Córdoba Ruiz Piedad
Cristo Bustos Juan Fernando
Cuello Daza Bladimiro
Chamorro Cruz Jimmy
De la Espriella Burgos Miguel A.
Díaz Jimeno Manuel Antonio
Durán de Mustafá Consuelo
Dussán Calderón Jaime
García Orjuela Carlos Armando
Gaviria Díaz Carlos
Gaviria Zapata Guillermo
Gnecco Arregocés Flor M.

Gómez Celis Jorge
 Gómez Gallo Luis Humberto
 Gómez Hurtado Enrique
 Gómez Martínez Juan
 González Bustos Juan Manuel
 González Díaz Andrés
 González Rodríguez José David
 Guerra Hoyos Bernardo Alejandro
 Hernández Aguilera Germán
 Hernández Hernández José Eduardo
 Hincapié Silva César
 Holguín Sardi Carlos
 Hoyos Montoya Bernardo
 Huertas Cerro Aquiles Arturo
 Iragorri Hormaza Aurelio
 Jumí Tapias Gerardo Antonio
 López Cabrales Juan Manuel
 Luna Conde José Ramiro
 Maloof Cusé Dieb Nicolás
 Manzur Abdala Julio Alberto
 Martínez Betancourt Oswaldo Darío
 Martínez Sinisterra Juan Carlos
 Mattos Barrero Carlos José
 Mejía Marulanda María Isabel
 Merlano Fernández Jairo Enrique
 Mesa Betancour José Ignacio
 Moreno de Caro Carlos
 Moreno Piraquive Alexandra
 Moreno Rojas Samuel
 Murgueitio Restrepo Francisco
 Náder Muskus Mario Salomón
 Navarro Wolff Antonio
 Pardo Rueda Rafael
 Pimiento Barrera Mauricio
 Piñacué Achicué Jesús Enrique
 Ramírez Pinzón Ciro
 Ramírez Varón Alba Esther
 Ramos Botero Luis Alfredo
 Restrepo Escobar Juan Carlos
 Rivera Millán Guillermo
 Rivera Salazar Rodrigo
 Robledo Castillo Jorge Enrique
 Rodríguez Pinzón Ciro Antonio
 Rojas Birry Francisco
 Rojas Jiménez Héctor Helí
 Rueda Maldonado José Raúl
 Saade Abdala Salomón de Jesús
 Salazar Cruz José Darío
 Sánchez Mayork Freddy William
 Sánchez Ortega Camilo Armando
 Sánchez Ortega José Alvaro
 Serrano de Camargo Leonor
 Serrano Vivius Alvaro
 Sosa Pacheco Gustavo Enrique
 Tarapué Cuaical Efrén Félix
 Toro Torres Dilia Francisca

Trujillo García José Renán
 Uribe Escobar Mario
 Vega Montoya Amparo
 Velásquez Arroyave Manuel Ramiro
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villanueva Ramírez José M.
 Zapata Correa Gabriel Ignacio
 Zuccardi de García Piedad
 Zuluaga Escobar Oscar Iván.
 Deja de asistir con excusa el honorable Senador:
 Vargas Lleras Germán.
 17.XII.2002.

* * *

Bogotá, D. C., 17 de diciembre de 2002
 Doctor
 EMILIO OTERO DAJUD
 Secretario General
 Honorable Senado de la República
 Ciudad.

Señor Secretario:

Por medio de la presente me permito solicitarle se sirva excusar de asistir a la sesión Plenaria del día de hoy al honorable Senador Germán Vargas Lleras, por motivos de salud.

Cordialmente,

Darío Garzón Garzón,
 Asesor honorable Senador
Germán Vargas Lleras.

* * *

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio. Siendo las 12:30 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

Sesiones Extraordinarias del 17 de diciembre al 23 de diciembre de 2002, convocadas por el señor Presidente de la República, mediante Decreto número 3075 de diciembre 16 de 2002.

Para la Sesión Extraordinaria del día martes 17 de diciembre de 2002

hora: 11:00 a.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las actas números: 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 39, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 25, 26, 27 de noviembre; 2, 3, 4, 5, 9, 11, 12, 13 y 16 de diciembre de 2002, publicadas en la Gaceta del Congreso números... de 2002.

III

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate.

* * *

Informes de Mediación

* * *

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.

Para aprobar informe de Conciliación.

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 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.

Para aprobar informe de Conciliación.

Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.

Para aprobar informe de Conciliación.

Proyecto de ley número 124 de 2002 Senado, 137 de 2002 Cámara, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Aurelio Iragorri Hormaza, Piedad Zuccardi de García y Gabriel Zapata Correa.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 473 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 559 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 590 de 2002.

Autor: Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Roberto Junguito Bonnet.

* * *

Proyecto de ley número 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara (acumulado 07 de 2002 Senado), por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 350 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* números 444-471 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 575 de 2002.

Autor: Señor Ministro de Salud (Encargado) de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Luis Londoño de la Cuesta y honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

* * *

Proyecto de ley número 279 de 2002 Senado, 106 de 2001 Cámara, por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores José Darío Salazar Cruz, Camilo Sánchez Ortega, Mario Salomón Náder Muskus, Omar Yepes Alzate, Jaime Dussán Calderón, Carlos Armando García Orjuela, Gabriel Zapata Correa y José Rafael Camacho Bautista.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 502 de 2001.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 464 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 569 de 2002.

Autor: Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón.

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

V

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO

El Primer Vicepresidente,

OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCOURT

El Segundo Vicepresidente,

SAMUEL MORENO ROJAS

El Secretario General,

EMILIO OTERO DAJUD

II

Consideración y aprobación de las Actas números: 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 39, correspondientes a las Sesiones Ordinarias de los días 25, 26, 27 de noviembre; 2, 3, 4, 5, 9, 11, 12, 13, 16 y 17 de diciembre (Extraordinaria) de 2002, publicadas en la Gaceta del Congreso números ... de 2002.

Por Secretaría se informa que las actas mencionadas aún no han sido publicadas en la *Gaceta del Congreso*.

La Presidencia aplaza la consideración de dichas actas por no encontrarse publicadas.

III

Lectura de ponencias y consideración de Proyectos en segundo debate.

* * *

Informes de Mediación

* * *

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.

Para aprobar informe de Conciliación.

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 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.

Para aprobar informe de conciliación.

Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.

Para aprobar informe de Conciliación.

La Presidencia indica a la Secretaría informar a la Plenaria si los informes antes mencionados se encuentran radicados en la Secretaría.

Por Secretaría se informa que aun no se encuentran radicados en la Secretaría dichos informes.

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

Proyecto de ley número 124 de 2002 Senado, 137 de 2002 Cámara, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Aurelio Iragorri Hormaza.

Palabras del honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador ponente Aurelio Iragorri Hormaza:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores les rogaría a los colegas tuvieran en sus manos las dos *Gacetas* en donde reposan el informe del primer debate; que es la 559 y el informe del segundo debate, que es la *Gaceta* 590, en ambas *Gacetas* 559 primer debate, la 590, que es la del segundo debate.

La Presidente interviene para un punto de orden: 590 es la del segundo debate Senador Aurelio.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senado Aurelio Iragorri Hormaza:

En ambas Gacetas lo fundamental del proyecto está allí inmerso. Yo les agradecería que las tuvieran y quiero darle el uso de la palabra a nuestra compañera de ponencia, que tiene unas propuestas importantes que fueron aprobadas en el primer debate y que tiene que ver con unos artículos nuevos que guardan mucha relación con nuestros entes territoriales, una vez ella haya hecho una importante explicación sobre el tema y seguramente rápida sobre el articulado, yo continuaré en el uso de la palabra señor Presidente, doctora Piedad Zuccardi.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora ponente Piedad Zuccardi de García.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora ponente Piedad Zuccardi de García:

Gracias, señor Presidente, gracias al honorable Senador Aurelio Iragorri, hemos trabajado los ponentes de esta ley con la mayor seriedad, y con la mayor dedicación dada la delicadeza del tema, y, todo el interés que suscita en todos los colombianos. Siempre que hablamos de deuda pública tenemos la tendencia de analizar solamente la deuda pública externa, y no le dedicamos mucho espacio a tratar el tema de la deuda pública interna y en caso particular el de la deuda de los entes territoriales.

Nosotros en el trabajo de la ponencia propusimos adicionar 6 artículos nuevos que fueron aprobados en las Conjuntas de las Comisiones Terceras: porque todas van orientadas, una al fortalecimiento de los entes territoriales desde el punto de vista fiscal, y otras al fortalecimiento del control que puede tener el Congreso sobre las autorizaciones que se le otorguen a la Nación para el endeudamiento público. Y por qué este segundo tema; porque hemos descubierto a través de los análisis que hemos hecho, que hay muchísimos créditos que no son aplicados de manera eficaz, y estos créditos le causan al Gobierno Nacional casi pudiéramos decir que un detrimento en lo que es conocido como las comisiones de compromiso. Estas comisiones de compromiso se causan cuando los créditos no se ejecutan en el tiempo programado con la banca multilateral o con el prestamista muchas veces no son por aspectos inherentes al tema del cupo fiscal sino por aspectos de falta de eficacia de los operadores de los créditos, es por esta razón que hemos incluido un artículo que de ahora en adelante va a causar responsabilidad fiscal a los representantes legales de los entes u organismos que sean ejecutorios de esos créditos.

Porque en la medida en que ellos tengan que afrontar esta sanción disciplinaria, serán más cuidadosos en el tema de efectuar estas autorizaciones y lo organizarán de tal manera que no le causen detrimento al Estado. Se recupera también en la ponencia el artículo 14 de la Ley 533; por qué se recupera ese artículo, porque le da autonomía a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público que es la vocera del Congreso para temas de las autorizaciones de endeudamiento de tener autonomía para convocarse y por supuesto para convocar a los funcionarios y ejercer el debido control; a raíz de estas facultades o en la Ley 533 se logró un eficaz trabajo de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público del período anterior, y estamos seguros que en este período también se continuará.

Un artículo nuevo que se introdujo representa 16 millones de dólares para los entes territoriales que están cobijados o que se han acogido a la Ley 550 y a la Ley 617. Estas son leyes que ambas implican un ajuste fiscal, ambas implican grandes sacrificios de los entes territoriales de sus recursos propios y de sus rentas y que les impide haber avanzado en el fortalecimiento institucional e incluso en el desarrollo de programa de tipo de inversión social.

Por esa razón auscultando los rescoldos de esa gran bolsa de crédito público, encontramos que había 16 millones de dólares que se podían aplicar a los entes territoriales precisamente para fortalecerlos desde el

punto de vista institucional; por ejemplo el Ministerio de Hacienda tiene un programa que les exige a estos entes territoriales que ese programa del Fosic y ese programa es costoso y muchos departamentos, municipios o distritos que están cobijados por la Ley 550 ó 617 no han podido adquirir, al mismo tiempo que personal calificado para afrontar estas reformas que conllevan.

Otro artículo que hemos introducido representa la flexibilización para volver a utilizar los cupos del Faec que se habían autorizado en la reforma tributaria anterior. En aquella ocasión se autorizaba la utilización de los recursos por parte de los municipios productores. municipios y departamentos de distritos productores y no productores, con un decreto reglamentario que distribuyó los recursos, pero desafortunadamente o por falta de gestión, o por falta de información oportuna, o por demasiadas trabas en la administración central 700 municipios no pudieron utilizar estos recursos.

Ese artículo representa US\$200 millones que van a ser irrigados en 700 municipios que podrán, bien sea por saldos que tienen a su favor o por sumas no utilizadas, utilizar estos dineros. Primero para pagar sus pasivos y sus deudas y segundo si no tuviesen estos pasivos los pueden utilizar para inversión social. Tenemos en esta forma el resumen del articulado nuevo.

Los Ponentes solicitamos al Gobierno, retirar el artículo 9º ¿por qué solicitamos retirar ese artículo 9º? Porque el artículo 9º, implicaba unos compromisos del Gobierno Nacional con las entidades del orden descentralizado que tenían que ver con el sector eléctrico, y como estos son unos pasivos contingentes que no están cuantificados era muy riesgoso tener ese articulado allí donde se pudieran acoger muchísimas de las entidades de las cuales hoy la Nación es garante, y en este momento habría que tratar ese tema con sumo cuidado.

Por otra parte hemos hecho también a Planeación Nacional la exigencia de que los proyectos que se presenten a la solicitud de la autorización de Crédito Público, la ley establece que deben pasar primero por el Conpes, y por el Confis que vayan de acuerdo con la situación fiscal del país. ¿Por qué? Porque muchísimas veces se daba la situación de que por presiones de tipo político o por presiones de las marchas campesinas y protestas de las comunidades se comprometían adelantar un proyecto de crédito; este proyecto de crédito se aprobaba en la Comisión de Crédito Público; pero al momento de configurarla como una operación como tal no se podía hacer porque el Gobierno no contaba con los recursos para las contrapartidas. De manera que hemos establecido una serie de controles en esta ley y por supuesto el Gobierno avaló las propuestas y como decía el Senador Aurelio Iragorri, fueron aprobadas en las Comisiones Conjuntas Terceras Económicas, y hoy las traemos a su consideración.

La ley, el Gobierno solicita una autorización por un endeudamiento de US\$16.500 millones que sumado al remanente que tiene la Ley 533 le daría más o menos una suma de US\$19 mil millones, adicional a eso la Ley 533 tiene sin tocar los US\$4.500 millones de las garantías que en el Gobierno anterior no se utilizaron. Nosotros entendemos y compartimos con los colegas preocupaciones como la sostenibilidad de la deuda, preocupaciones como el perfil de las amortizaciones que se concentran en el 2005, donde tienen un porcentaje mucho más alto del 13%, pero que luego pasa al 10% en los otros años y son precisamente los temas que queremos compartir para que hoy sea el escenario esta Plenaria de ese debate que quisimos adelantar en las Comisiones Terceras, hacer al Ministro de Hacienda sobre el tema de endeudamiento público entendido de la esfera externa y la esfera interna, entonces le cedo la palabra a nuestro colega el Senador Aurelio Iragorri.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Aurelio Iragorri Hormaza.

Palabras del honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

Gracias, señor Presidente, honorables colegas. Voy a tratar de hacer en forma rápida una explicación sobre los antecedentes de orden

constitucional y legal de lo que representa la deuda externa e interna en Colombia. Antes de la Constitución del 91, existía únicamente la Ley 123 de 1959, que le daba una atribución al Congreso para autorizar créditos externos e internos. Y fue la Constitución del 91 la que se adentró en su artículo 150, numeral noveno, indicando que el Congreso podía conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. De acuerdo con ese desarrollo han venido posteriormente estudiándose diferentes proyectos de ley como el 3, 5, 8 del 30 de enero del 97, que en uno de sus artículos en el 16, hace un ordenamiento muy importante porque obliga al Gobierno Nacional en el momento de la presentación de los proyectos de la Ley de Presupuesto y de la Ley de Endeudamiento, hacer una demostración al Congreso de que el Estado es capaz de atender los compromisos que va a adquirir con esos nuevos cupos de endeudamiento, más adelante.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Aurelio Iragorri Hormaza.

Palabras del honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

La Ley 185 del 95, esta ley autorizó al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público interno por un monto de US\$450.000 millones y 6.900 millones para otorgamiento de garantías y operaciones de crédito público externo. Más adelante tenemos la expedición de la Ley 533 del 99 "por medio de la cual se le autorizó al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo o interno y un cupo de endeudamiento de US\$12.000 millones, y un cupo para exclusivamente otorgamiento de garantías a las entidades estatales de 4.500 millones. Quiero observar aquí honorables Senadores que ese cupos de 4.500 millones de garantías está totalmente disponible; esto indica que en los últimos años el Gobierno no siguió en esa gran feria de garantías, cuando se avalaba la totalidad de las solicitudes de los entes territoriales y de las instituciones del Estado y que ha habido una restricción importante que hace parte del manejo de los últimos años del endeudamiento externo, esos 4.500 millones para garantías están todavía vivos. Igualmente, autorizó un endeudamiento para celebrar las operaciones de crédito público externo para el plan de inversiones para la paz, ustedes bien recuerdan que aquí discutimos esa cifra y discutimos esos guarismos; no ha habido una inversión total de esos 2.000 millones de pesos hay un saldo todavía disponible del orden de los US\$1.055 millones que hemos estado investigando. ¿Cuál va a ser su utilización? Y en el momento oportuno si el Congreso así lo desea estamos dispuestos a darles la correspondiente información.

Allí se expresan algunos de los términos que a lo largo de la ponencia van a encontrar ustedes tanto en el primero como en el segundo debate que seguramente podrán ser útiles que es la definición de la deuda bruta, de la deuda neta y de la deuda neta de activos financieros. Yo creo que hay un tema fundamental que tiene que ver y que obviamente nos debe inquietar a todos que es el tema, el tema de la sostenibilidad de la deuda. Si el Estado puede o no puede señor Contralor, mucho gusto. Dejo constancia que recibí su informe el día de ayer, y que voy a hacer referencia al final de la ponencia; saludo al señor Contralor. Tenga la bondad. Ese es un cuadro muy interesante que determina cuál es el problema estructural del Estado. Allí podemos ver las barras verdes que representan la totalidad de los gastos y las barras amarillas que representan la totalidad de los ingresos, y tenemos un fenómeno interesante de analizar ya que a partir de la Constitución del 91, hubo unas sustanciales modificaciones del Estado con la creación de importantes algunas, otras no sé qué tan importantes sean, instituciones que formaron a través del tiempo un déficit crónico, el déficit es la diferencia que hay entre el gasto y el ingreso, déficit que el Estado no ha tenido salida diferente de llenarlo sino con los recursos del crédito.

Yo creo que este es el cuadro más interesante y que el otro día también nos lo mostraba el señor Contralor, y a lo mejor seguramente, reincidirá sobre él, porque fue el verdadero origen de los déficit

crónicos del Estado, a partir de la Constitución del 91. Ese otro cuadro es un cuadro que guarda mucha relación con el anterior, pero hacemos la distribución de un tema importantísimo que es el que está marcado con color café o sepia, que es la fuerza de las transferencias, también desarrolladas en la Constitución del 91, en nuestras leyes posteriores, hay un incremento sustancial de esas transferencias del 4.2% del PIF, al 10.9% del producto interno bruto, entre los años del 90 y de 2002, allí podemos ver en la parte amarilla el incremento que se ha tenido en el pago de intereses, el azul son los gastos generales y la parte de encima, la parte verde, es la que representa lo que se ha podido hacer en inversión de esos recursos que han tenido en su gran mayoría origen externo. En ese cuadro se muestra el financiamiento del Gobierno Nacional Central.

A lo largo del período 91 a 2002, como ahí podemos ver en el año de 1983, las grandes dificultades que se tuvieron y como a medida que va avanzando el tiempo con la utilización de los recursos externos para poder cubrir el déficit se tuvo el manejo que allí se refleja. Este otro cuadro es el que demuestra cómo funciona el déficit fiscal y su relación con el crecimiento económico, allí vemos los diferentes picos que están allí totalmente relacionados, siendo el déficit del Gobierno Central el que está marcado por el azul y el que está con el morado el crecimiento, allí se puede observar realmente el paralelismo que existe en esas dos gráficas. Yo quisiera porque me da pena con el señor Contralor, referirme al documento que él nos hizo llegar, qué bueno que este documento hubiera llegado cuando se conoció el informe del primer debate hace 8 ó 10 días, yo lo recibí ayer, lo tuve por primera vez en mis manos ayer, es un documento serio, es un documento importante; yo quisiera simplemente analizar que hay dos puntos completamente divergentes. Puntos de partida, el que tiene el Gobierno Nacional para hacer su análisis y el que tiene el señor Contralor para hacer el análisis que aquí nos ha enviado; esto representa que hay una diferencia de modelos macroeconómicos, que los puntos de comparación matemáticamente son imposibles de poder verificar, porque la Contraloría sostiene un punto de partida y el Gobierno Nacional otro.

Por eso hubiera sido magnífico que este debate hubiera sido oportuno cuando estábamos en las Comisiones haciendo la discusión del primer debate ya hace cerca de 10 días. Es muy complejo para el Congreso que teniendo instituciones de control como la Contraloría, no podamos conocer sus puntos de vista sino cuando ya se está concluyendo un trabajo parlamentario. No quiero molestar de ninguna manera al señor Contralor, pero los puntos de partida, los puntos de comparación son completamente diferentes; el de la Nación y el de la Contraloría, no podrían de ninguna manera ser concordantes sus conclusiones.

De manera que para poder hacer un análisis profundo del tema, tendría que ponerse de acuerdo el Gobierno Nacional con la Contraloría para ver si escogen o no el mismo punto de partida; pero no podemos hacer una comparación cuando uno está arrancando de cero y el otro está arrancando de diez. El señor Contralor hace una suposición que tiene, que tendría razón si hubiera una concordancia entre los volúmenes de la deuda externa y la deuda interna, que fueran similares. La tendencia que se está buscando, es precisamente el de buscar que la deuda interna sea mayor que la deuda externa, con el objeto de que los riesgos cambiarios sean menores para el Estado, ese es un supuesto importante y el trabajo sobre el cual se ha hecho esta ponencia, es buscando precisamente en el tiempo la modificación de esas cifras para que la deuda interna sea mayor que la deuda externa, el supuesto del señor Contralor es de que son similares la deuda interna que la deuda externa.

Y hay otro punto interesante; claro que esto no me corresponde explicarlo a mí, porque corresponde al señor Ministro de Hacienda, es el tema de control político la ausencia del control político como lo afirma el señor Contralor; él dice, que no hay un control político del Congreso en el tema de la emisión de los TES y la colocación de los TES. Pero revisando la emisión de los TES y la colocación de los TES, pero revisando las leyes del Presupuesto Nacional del 99, la de 2000, la de 2001, la de 2002 y la reciente de 2003, allí vemos que todo lo que tiene que ver con los recursos que se han venido colocando han sido

estudiados en esos proyectos de ley de presupuesto. Las iniciativas del gasto, ustedes bien saben no dependen del Congreso, dependen directamente del Gobierno, pero en todos esos años nos han correspondido tener conocimiento de que en el 99 se aprobaron 11.8 billones, en el 2000, 11.26; en el 2001, 12.8; en el 2002, 12.5 y en el 2003, 12.4; o sea, que sí pasó por el Congreso.

Lo importante y esto siempre lo hemos discutido cuando hemos analizado los proyectos de ley del presupuesto, es que pudiéramos tener una mayor profundidad en el análisis de cada una de las cifras que se ponen a consideración del Congreso. Yo simplemente quiero reiterar que los puntos de partida del informe del señor Contralor que es muy respetable, son puntos de partida diferentes a los supuestos macroeconómicos con los cuales ha trabajado el Gobierno en este proyecto. Me parecía de cortesía, señor Contralor, hacer esas referencias porque como le digo para mí ha sido muy penoso el poder recibir este muy bien intencionado informe de la Contraloría el día de ayer y ayer teníamos ya en el Orden del Día el estudio y consideración de este proyecto.

Allí se expresan las diferentes proyecciones de los años 2003, 2004 y 2005 que obviamente no coinciden con las proyecciones de la Contraloría, porque son o tienen un punto de partida diferente. Esta es una curva o una gráfica que tiene especial interés para la consideración de este proyecto, allí se muestra que si las reformas que hemos venido estudiando no se aprobaran, la tendencia del endeudamiento externo sería mucho más inclinado, es la línea roja que está allí empujándose en el supuesto de que este punto, esta curva de abajo que es la que representa la gran mayoría de las reformas no se llevará a cabo. Si hubiera éxito en el estudio y consideración de esos proyectos la deuda en su totalidad buscaría horizontalizarse y bajar del 50%, en relación con el producto interno bruto y colocándose en una situación bastante más favorable que la que actualmente tenemos.

Yo creo que ese es un gráfico que es importante tenerlo en cuenta, pero que no lo podríamos comparar con los gráficos de la Contraloría porque sus puntos de partida no me cansaré en explicarlo son totalmente diferentes. Por favor el otro gráfico, en este gráfico de la sensibilidad de la deuda está en la parte de arriba graficada de deuda total relacionada con el Producto Interno Bruto que tiene unas variantes que son positivas desde el punto de vista del manejo macroeconómico y son negativas desde el punto de vista del dibujo de la gráfica; es decir, el ideal es el cambio de la estructura para que la deuda interna pueda ser mayor que la deuda externa para que podamos tener un menor riesgo cambiario y podamos estar dentro de los grandes esquemas, por ejemplo, acercándonos a Chile que es uno de los países que ya estamos muy cerca de él como lo voy a demostrar más adelante.

Pero esa es una gráfica muy interesante para el estudio y consideración de este proyecto. Esta yo creo que estos análisis siempre deben tener puntos de comparación con los países especialmente latinoamericanos y con países que se acerquen a la problemática nuestra, allí podemos ver el comportamiento internacional de nuestra deuda pública, relacionada con el producto interno bruto, allí está Colombia con el 48%, ahí tenemos por ejemplo a Polonia con el 44, porque a Polonia los bancos le perdonaron unas sumas muy importantes por eso se ve en esos niveles, está el Perú, está Venezuela que seguramente tendrá problemas muy serios, próximamente Chile, y así vemos hacia delante Rusia, Brasil, Brasil con el 55, el promedio mundial con el 62 estamos por debajo de ese promedio mundial y si la tendencia con las reformas es positiva como se mostraba en la gráfica anterior, pues seguramente Colombia podrá estar en una mejor colocación que la que actualmente nos encontramos. Alguien preguntaba ¿pero cuál es el ideal de relación de la deuda con nuestro producto interno bruto? Fíjense que países como Bélgica tienen el 110.3%, España el 60.7%, Italia el 110.5, Austria el 63.1. El famoso tratado de Maastricht del 93, hablaba de un límite del 60% pero Colombia afortunadamente está por debajo de esos promedios, el tema de sostenibilidad de la deuda pues está muy ligado al manejo tanto local como internacional, y a las restricciones de orden crediticio que pueda haber en el mundo como fueron las que tuvimos

hace 6, 7 meses, cuando los problemas críticos de Argentina, y del mismo Brasil y de Paraguay si la memoria no me falla.

El problema de la deuda colombiana pensamos que no radica en su nivel actual, los problemas están relacionados con la renovación de la deuda, que es lo que se está haciendo en forma permanente aquí, algunos pensaban que el nuevo cupo de endeudamiento es para crecer en endeudamiento, con el nuevo cupo de endeudamiento se va a utilizar mucho más del 50%, precisamente para las amortizaciones y para el pago de los intereses, lo que se está buscando es que haya una constante a través del tiempo en el endeudamiento mientras se va mejorando la situación del Estado con relación al déficit crónico fiscal que venimos viviendo desde la Constitución de 1991.

La última ley de endeudamiento fue la Ley 533 del 99, cuya utilización está demostrada en ese cuadro en donde defensa nacional tuvo un porcentaje de 3.11, educación el 0.40, el medio ambiente 0.1, saneamiento ambiental 0.33, el transporte el 1 por ciento, ustedes ven la cifra más gruesa y más importante y obviamente más crítica que es nada más ni nada menos que la del 88.026 que es precisamente el valor de los recursos que han servido para poder cubrir el déficit fiscal y poder hacer algunas transacciones para una relativa inversión social. Lo lógico es que con el mejoramiento que se busca con el cambio de tendencia de que la deuda interna sea mayor que la externa, podamos disminuir el valor de la deuda en dólares y poder volver con la disminución del déficit crónico a tener unas situaciones mucho más cómodas y volver a las épocas de volver a hacer verdaderas inversiones sociales.

Allí tienen ustedes lo relacionado con el cupo de endeudamiento de esa ley, el cupo, hay operaciones en trámite que son la sumatoria de las que están abajo, adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa nacional, bonos que es financiación del presupuesto, por eso se ha estado financiando el presupuesto el programático que es un crédito del Banco Mundial que también entra a financiar el presupuesto nacional de 600 millones, acceso con calidad a la educación superior que es un crédito del Banco Mundial de 200 millones y el programa seccional de sostenibilidad fiscal que es también un crédito del banco interamericano que no tiene un uso diferente al de la financiación del presupuesto nacional, puede tener otros títulos pero es financiación del déficit. De ese cupo anterior únicamente queda un saldo de 150 millones de dólares y allí reincido en la información de que la autorización de los 4.500 millones para garantías se encuentra viva, o sea, que está disponible ese valor de los 4.500 millones de dólares, porque no se utilizó como cupo de endeudamiento de la ley anterior.

Alguien me preguntaba, que cómo era lo del Fondo de Inversión para la Paz, allí están debidamente explicado como se utilizaron esos recursos que han sido; que han venido siendo manejados en su gran mayoría por el Fondo de Inversión para la Paz. Ustedes recuerdan que tuvimos un debate grande hace 4 años sobre ese tema, hay proyectos comunitarios del programa manos a la obra, vías para la paz del programa Manos a la Obra que fue lo que realizó y sigue realizando el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, familias en acción, red de apoyo social el programa Vías para la Paz e Inversiones Complementarias, que es el programa con el cual se ha venido financiando antiguas vías que fueron estudiadas precisamente cuando se aprobó aquí el plan de desarrollo en el Gobierno del Presidente Samper, está el doctor Juan que no me deja mentir, muchas de esas vías han venido siendo financiadas con esos recursos que es un crédito de la CAF, un crédito blando, un crédito que ha sido bien utilizado, allí se incluyeron vías que interconectan nuestros sistemas, por ejemplo, Huila y Cauca, en Nariño y Cauca, para no tener sino 3 ejemplos de 3 regiones que yo conozco y está disponible un remanente de 1.055 millones de dólares. Nos han informado en el Gobierno Nacional de que en gran parte van a dedicarse a la búsqueda de programas de sustitución de combustibles especialmente en las área del Pacífico donde la generación de energía es onerosa por el exceso de los costos del full oil del ACPM y de la gasolina que son los elementos carburantes que sirven para generar energía. Entiendo que ahí está previsto un proyecto que abarcaría al departamento de

Nariño, al litoral del Pacífico, al departamento del Cauca, que es una vieja central hidroeléctrica que se llama la central de Brazo Seco, que puede tener una generación del orden de unos 24 mil kilovatios, con unos problemas muy serios de transmisión, porque toca construir por los manglares las líneas de transmisión y quienes conocen la región y quienes saben de esos temas entiende que esa ni es una tarea fácil. Quisiéramos mostrar también lo que representan el servicio de la deuda externa proyectada entre el 2003 y el 2006 en ese cuadro ven ustedes lo que corresponde a intereses y lo que corresponde a amortizaciones, al final está la cifra de 15.966 que son ya cifras cercanas a la nueva cifra o al nuevo cupo de endeudamiento que se está solicitando, dólares, 16.500 millones de dólares, ese es el nuevo o la solicitud del nuevo cupo de endeudamiento. En el otro cuadro se tiene la prospectación de cómo se va a invertir algunos recursos en el 2003, 1.861 millones de dólares, en el 2004, 1.793; en el 2005, 1.894; en el 2006, 1.997; para un total entre el 2003 y el 2006 de 7.513, el saldo será todo dedicado a las amortizaciones y al mantenimiento de la deuda contraída con anterioridad, cifra que se busca un mantenimiento constante para que pueda ser viable y de buen manejo. En el cuadro posterior donde está la proyección de 2003 al 2006, está el servicio de la deuda externa proyectado, está la inversión proyectada o financiada con deuda externa y está la liberación del cupo de la Ley 533, que entra a restar para obtener el total de los 16.500 millones. Quisiéramos hacer algunas consideraciones posteriores, ya está lo de los 2.000 millones, por favor la otra.

Aquí es el tema que guarda relación con mi primer punto cuando vi el afortunado ingreso del señor Contralor, en el caso que nos ocupa, la tasa de cambio se encuentra a un nivel favorable para las exportaciones, la base de exportación se ha diversificado, y hay un dato muy importante que es la participación de las exportaciones no tradicionales que ha habido un aumento sustancial de esas exportaciones, se exportaba a 49 países y ahora se está exportando a 145 países, viene el cuento del ATPA que ha sido motivo de intervenciones muy importantes de distinguidos colegas aquí en el Congreso, el comportamiento del precio del petróleo continúa beneficiando al producto interno bruto de Colombia en el corto plazo, y una curva que yo creo que es motivo de un análisis más despacioso, esta curva está representando la disponibilidad de las reservas internacionales. En el momento que fue exactamente iniciado el año 99, de ese crecimiento, que estuvimos por el lado de los 8.000 millones de dólares esa disminución produjo una gran descalificación a Colombia, porque se interpreta que una disminución sustancial de la reserva de las reservas internacional, no garantizaría el comportamiento de la tensión de los compromisos externos y tampoco garantizaría la generación de dólares para manejar el tema de nuestras importaciones y exportaciones; a partir de ese momento ha habido un incremento importante de 10.7 actualmente que empieza a colocar a Colombia en un límite óptimo si el incremento continúa.

Yo creo que podremos volver a ver una adecuada utilización de esas reservas no solamente como una verdadera garantía de las deudas que se hayan adquirido, sino también para una utilización directa que ha sido uno de los temas más tratados en este Congreso, y precisamente cuando ha habido mayores cuestionamientos a la junta del Banco de la República, precisamente por el doctor Luis Guillermo Vélez, que ha sido una persona que ha tratado ese tema con una especialísima propiedad, creo que estamos llegando a esos niveles y ojalá podamos pasar aquellos niveles para que podamos aliviarnos de semejantes cargas de orden tributario que nos corresponde prácticamente manejar a nosotros, por favor en ese cuadro se hace la comparación de las reservas de caja como meses de importación de bienes y servicios que es una de las funciones precisamente de las reservas. Ahí podemos ver cómo la tendencia es una tendencia ascendente que va a mejorar o va a mejorar la actual situación económica, esa es otra gráfica doctor Barco usted que le gustan estos temas en donde estamos realmente con una tendencia muy importante a partir del 2001 pasando al 2 y al tres estamos llegando ya prácticamente al ciento nueve por ciento, reservas brutas, como porcentaje de las amortizaciones de deuda del siguiente año, porque las reservas son precisamente las garantías de las deudas que se adquieren, esa gráfica muestra realmente la tendencia positiva y

viene más adelante una gráfica de los semáforos en donde ustedes pueden analizar a varios países Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia y Chile, como ven ustedes Chile es el país que tiene todo su semáforo en verde y comparado Colombia con Uruguay, con Brasil y Argentina la tendencia de Colombia en el tema de la deuda pública como porcentaje del PIB tiene la tendencia al verde lo mismo la exposición del sistema del sector público a las salidas de capital, la exposición del sector privado a las salidas de capital, estamos en verde, la exposición del sector financiero al sector público estamos llegando al verde, en la parte de abajo se demuestra o se señala cuáles son los colores gris el de la vulnerabilidad, este es de la tendencia a una baja en la vulnerabilidad y el verde que es el ideal, así se están manejando ahora las gráficas con esos semáforos. Y posteriormente vienen los escenarios de la deuda pública como porcentaje del PIB con esos mismos países con Uruguay, con Argentina, con Brasil, con Colombia y con Chile allí se muestra en color amarillo cómo la tendencia de Colombia es una tendencia a que la deuda en dólares se disminuya y se aumente la deuda en pesos, que es la del punto de partida y la de ojalá de llegada ideal para que no haya tanta crisis, puedes pasar el resto de, aquí tenemos la participación de la deuda externa del sector privado, no financiero, en la deuda total; estamos muy cerca de Chile, Brasil está alto, Uruguay súper alto y Argentina en crisis.

Con la venia de la Presidencia y el Orador interpela el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

Algo muy breve Senador Iragorri; muy interesante la exposición que usted nos ha hecho, usted se ha caracterizado por estudiar esos temas y está haciendo una excelente exposición. Mi pregunta es la siguiente, Senador Iragorri: son 15.000 millones de dólares de el cupo de endeudamiento que Colombia está pidiendo, sí, y de esos 15.000 millones de dólares de endeudamiento van a ir invertidos ¿cuánto amortizaciones, cuánto a pago de deuda y cuánto finalmente, pues se va a invertir en otros rubros.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

Sí, esa gráfica ya la pasamos pero podemos devolvemos con mucho gusto, o les haría una propuesta, con la venia de mi querido Senador Clopatofsky, termino la exposición y abrimos obviamente el debate para que los senadores pregunten o al señor Ministro o al señor Contralor o a quien quieran. Hay un cuadro que es el perfil de amortizaciones de la deuda externa pública, en donde vemos cuáles son los años en los cuales van a hacer los vencimientos. En Colombia tenemos los del 2003, que es lo que está en rojo, ahí tenemos a Uruguay, a Brasil, y a Argentina que tienen una gran fatiga para el 2003 y el 2004, en Colombia tenemos señalado lo del 2004, pero la comparación yo creo que es interesante porque demuestra que estamos realmente dentro de esos promedios; hay un punto que sería el punto final de mi exposición, porque esto es soso, aburridor y me da pena, pues abusar de la paciencia de la gente, pero tiene que ver con el tema muy importante, que se trata en todos los Foros Nacionales, Internacionales, que es que habla de las moratorias; la solución más facilista para encontrar un camino es decir no, no paguemos, no paguemos y vale la pena el poder analizar, qué le pasó al América y al mundo entero cuando México en el 82, decidió que no pagaran; se le pegó toda la América Latina a la tendencia de no pagar y fue únicamente Colombia el que se mantuvo, el que no cayó en el lugar común de la moratoria ¿qué le pasó al resto de países? El crecimiento de las tasas prácticamente, absorbió la totalidad de los recursos cuando ellos quisieron volverse a endeudar, en cambio Colombia tuvo un mantenimiento bien importante, y ahí podemos ver cómo está precisamente el producto interno bruto en el área de 81, del 4.9, 2.2, el 4.7, en el momento crucial de la crisis, y el 4, y ahí podemos ver el resto de países, qué les pasó, eso es importante. Pero hay por ejemplo, casos interesantes de analizar, por ejemplo, el del Ecuador, que es un país vecino, que vale la pena comparar qué le pasó con el tema de los famosos bonos, no pagaron, las consecuencias inestabilidad social y política, grandes dificultades de la banca, reducción en la calificación del riesgo, es decir, salieron de la lista, y aumento

del costo del endeudamiento en unas cifras exorbitantes; la devaluación del 196.5 por ciento en 1999, eso determina cómo fue un manejo totalmente inadecuado; podríamos ver otro país, por ejemplo, la Argentina, ellos tuvieron la moratoria de los 141.000 millones con unas consecuencias muy similares a las del Ecuador y con una devaluación actual superior al 275 por ciento y con un desempleo superior al 21 por ciento. Esos son, pues, hay muchos más está Rusia, tenemos varios países pero creo que no vale la pena que ¿quieres que veamos Rusia? Vamos a ver Rusia, por favor, ellos hicieron la moratoria sobre los 40 billones de moneda local, con unas consecuencias gravísimas, con una inestabilidad social y política ¡ah bueno!

La Argentina tumbó presidentes, la situación de orden económico, ha habido dos o tres, la reducción de la calificación de riesgo, es decir quedaron fuera del mercado, el aumento del costo del endeudamiento, una devaluación del 354 por ciento en 33 meses y una tasa interbancaria, ¡vean esto! del ciento treinta y nueve, siete por ciento en septiembre de 1998, de manera que son cifras muy recientes que nos sirven realmente de punto de comparación. Este proyecto, como lo decía la senadora Piedad Zuccardi, distinguida compañera de ponencia, es un proyecto que lo hemos analizado con mucha seriedad, que hemos exigido realmente del Gobierno el que se nos dé toda la información disponible para poder determinar nuestra voluntad en una justificación de poder presentarles a ustedes la consideración del proyecto, es un proyecto que tiene, como lo decía la Senadora Piedad Zuccardi, un componente interesante para quienes no han hecho uso todavía del faet, creo que hay mucho principio que no ha tenido utilización de esos recursos y que vale la pena darle celeridad, convirtamos nosotros, en unos voceros ante esos municipios; creo que hay alrededor del 46 por ciento de ese valor que todavía no ha sido utilizado por nuestros entes territoriales. Consta señor Presidente y honorables senadores, exactamente de 16 artículos, hemos tratado de explicar tanto en el informe de ponencia del primer debate como en el segundo, artículo por artículo, la honorable Cámara de Representantes el día de ayer, sin ningún tipo de modificación, le dio luz verde al proyecto y queremos de todas maneras pues ponernos a su disposición pero sería importante señor Presidente, que para poder abrir la discusión del articulado, pusiera a consideración la proposición con que termina el informe para que empecemos la discusión de fondo.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

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

Gracias, señor Presidente, yo realmente no voy a participar en este debate como se dice aquí con una intervención de fondo, más que todo quiero es dejar una constancia con el objeto de poner de presente el poquísimos interés del Congreso y del Gobierno en solucionar este problema de la deuda y como lo estamos viendo, a través de la excelente presentación que está haciendo el Senador Aurelio Iragorri, pues este es un problema que va creciendo como una bola de nieve. Hoy hablamos con una inmensa naturalidad, y sin quórum, que al país le vamos Senadora, a dar un permiso de endeudamiento en 16 mil millones de dólares; de los cuales 16 mil millones de dólares de acuerdo con la presentación, repito, excelente del Senador Iragorri, 15 mil 966 son para darle vueltas a la deuda que ya tenemos. Lo que llaman el rolover, es decir, estamos cambiando deuda barata por deuda cara; estamos gastando más plata tomando esta nueva deuda en el cuatrienio que viene que la que estamos ahorrando con toda esta hemorragia de proyectos que no han hecho sino congelar salarios, permitir la salida de 40 mil personas del sector público y desde luego como vendrá el próximo viernes, gravar en una forma generalizada los consumos ordinarios. Ahí hay una gran inequidad y por lo tanto yo quiero señalar antes de leer algo, una gran contradicción de cifras, que bien le valdría la pena al doctor Iragorri, que ha hecho una presentación muy buena y sobre todo muy clara y que obedece rigurosamente a la realidad, él no se ha inventado la deuda pública, de manera que no lo estoy culpando por esto ni muchos menos: Es que los ahorros, todos los ahorros de lo

que hemos votado y vamos a votar, gastos de planeación nacional, significarán el año entrante un billón 289 mil millones, congelación de salarios 208.000, gastos generales, 105.000 transferencias 425.000, empresas industriales 395.000, eliminación 40.000 empleos... ahí tienen, 1.2 billones el ahorro para el año entrante por todas las medidas que hemos tomado de racionamiento de gases, frente a los solos diferencia de intereses de los 16.000 millones, de los intereses de la mitad de los 16.000 millones que son los que se obtienen por bonos, la diferencia de intereses de lo que estamos pagando hoy, por lo que vamos a pagar mañana, nos grava en 1.4 billones de pesos, la sola diferencia, es decir, estamos tomando créditos al 11.16% nuevos, cuando los que estamos pagando estaban en promedio a 8 con 20, aquí están las cuentas y son cuentas oficiales tomadas del Ministerio de Hacienda. Yo quiero, pues ponerles eso de presente.

Constancia

El Gobierno se ha centrado en el control del déficit como único elemento de real importancia en la macroeconomía colombiana. Esto lo ha hecho de forma inequitativa y errada, lo cual desembocará en mayor desigualdad y pobreza entre los colombianos, sobre todo los más desprotegidos.

Un proyecto de ley para ampliar el endeudamiento del país, no hace otra cosa que seguir aumentando el hueco fiscal del que tanto se quiere salir. Tomar nuevos préstamos por 16.500 millones de dólares trae consigo una fuerte carga para el país. Gran cantidad de ese dinero (15.966 millones) está destinado a cubrir obligaciones anteriores, es decir al pago del servicio de la deuda. En un lapso de cuatro años –es decir, entre el 2003 y el 2006– se destinará 6.013 millones de dólares en el pago de interés y 9.953 millones en el pago de amortizaciones de créditos ya existentes. En otras palabras, el dinero obtenido se destinará en una proporción importante para hacer roll over sobre la deuda actual.

El problema principal radica en que los intereses que se pagan actualmente por los préstamos vigentes del país, son menores a los que seguramente tendremos que pagar con los nuevos préstamos. A octubre de 2002, el interés promedio pagado por la deuda externa era 8.20% mientras que la última colocación de bonos yankee –realizada el 2 de diciembre del presente año– alcanzó un interés de 11.16%, es decir un diferencial de 2.96 puntos. Si se tiene en cuenta que cerca de 7.000 millones del total aprobado por este proyecto, busca ser obtenido con préstamos de la banca multilateral, una parte importante del restante tendrá que obtenerse a través de los bonos en el exterior –cerca de 9.500 millones– lo cual le generará al país un gasto por 488 millones de dólares (teniendo en cuenta el diferencial en las tasas de interés entre los bonos colocados en diciembre y el dato del interés promedio pagado por deuda externa) = \$1.4 billones.

La situación puede ser peor, si se tienen en cuenta que la confianza que los inversionistas tienen actualmente en la región es muy baja. Con los golpes recibidos desde Argentina, Brasil o Venezuela, es muy probable que los spreads sigan subiendo y que los préstamos en el exterior se restrinjan aún más o que el interés que deba pagarse aumente sustancialmente. Bajo esas condiciones, es aún más peligroso embarcarse en nuevos créditos que terminamos pagando con creces todos los colombianos. Es por esta razón que mi voto será negativo frente a esta propuesta, ya que atenta frente al bienestar de la economía en general y va en contra de lo que se debe entender como una política económica justa y equilibrada.

De igual manera voté negativamente los puntos del proyecto del referendo que hacen alusión a la congelación del gasto y de los salarios, al aducir un gran ahorro por parte del Gobierno. Ahorro que se traducirá en mayor desempleo y miseria.

Según los datos del Ministerio de Hacienda, el ahorro que se generará a través de los recortes en la planta de personal del sector público, así como la congelación de salarios y la reducción en los gastos generales de funcionamiento, deberán contribuir notoriamente a sanear las finanzas estatales. Sin embargo, un análisis de estos mismos datos no parece sustentar esa teoría:

(miles de millones de pesos)	AHORRO	
	2003	2004
Congelación de salarios	208	166
Gastos generales	105	84
Transferencias	425	349
Empresas Industriales	395	340
Eliminación 40.000 empleos	156	609
Total	1289	1548

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Por estas mismas razones votaré negativamente el capítulo de la Reforma Tributaria que grava con el 2% todos los bienes de la canasta familiar a partir del 2005, generando, según la DIAN un ingreso de 770 mil millones de pesos. Más impuestos al consumo es una medida recesiva que afecta principalmente a los más pobres.

Los fines que parecen tener quienes controlan los hilos de la deuda en el país, no parecen estar muy claros. Queda un manto de duda sobre los beneficios que pueden obtener quienes insisten en dejar crecer aún más el monstruo de la deuda a costa de medidas inequitativas y recesivas para obtener unos paupérrimos recursos, que poco o nada contribuyen a solucionar el problema de déficit fiscal.

Del Gobierno no se conoce ni el más mínimo esfuerzo para congelar o aminorar la deuda. En diversas ocasiones hemos propuesto el pre-pago de la deuda externa con cargo a un porcentaje de las reservas y de la deuda interna, por lo menos parcialmente con un empréstito en pesos del Banco de la República al Gobierno.

El Gobierno debe presentar nuevas alternativas para reducir el endeudamiento en aras de la equidad social y con miras a que el país no vaya a caer en moratoria o "default" frente a sus acreedores en el próximo futuro.

Luis Guillermo Vélez Trujillo.

17.XII.2002.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Contralor General de la Nación, doctor Antonio Francisco Hernández Gamarra.

Palabras del señor Contralor General de la Nación, Doctor Antonio Francisco Hernández Gamarra.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Contralor General de la Nación, doctor Antonio Francisco Hernández Gamarra:

Señor Presidente, señores Vicepresidentes, honorables Senadores, señor Ministro de Salud, señor Viceministro de Hacienda, señor Director de Crédito Público, déjenme decir que celebro mucho la presencia del señor Ministro de Salud es este debate porque el tema es especialmente delicado: Ciertamente la importancia de la ley de endeudamiento no se puede exagerar, junto con el plan nacional de desarrollo y el presupuesto anual de en cada uno de los años del cuatrienio, esta ley debería ser el trípode que le diera sustento a la estabilidad de las finanzas públicas; sin embargo, tengo que señalar, que en el pasado, le ley no a merecido por parte del Congreso la importancia que tiene y desde luego no estoy exagerando.

Como lo señaló el honorable Senador Iragorri, la Ley 533 de 1999 señaló un cupo de endeudamiento de 14.000 millones de dólares, que convertidos a las tasas promedio de cambio para cada uno de los desembolsos, significaba una autorización de 30.7 billones de pesos, 30.7 billones, déjenme informarle que los desembolsos efectivos fueron de 87.6 billones, es decir, la ley de endeudamiento, la Ley 533 de 1999 fue sobre pasada en el 190% de lo que autorizó el Congreso de la República, no estoy exagerando honorables Senadores, 190% en exceso; para decirlo en pocas palabras, por cada peso autorizado se desembolsaron 3 pesos, y eso cuando se mira por el tamaño de los desembolsos, cuando se mira por el saldo de la deuda, el exceso es de un tamaño similar; se autorizaron los \$30.7 billones, y el incremento de la deuda en el período para fines del año 2002, significará 70 billones de pesos,

es decir, hay una congruencia entre la ley y lo que efectivamente se hace en materia de endeudamiento y ¿por qué eso es así? Porque cuando uno lee la gaceta del Congreso número 559 del lunes 2 de diciembre, se dice que esta ley tiene como propósito ampliar las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y sin embargo, el título de la ley no responde a la realidad, esta ley que ustedes están discutiendo, no es una ley para autorizar operaciones de endeudamiento interno, es solo para autorizar operaciones de endeudamiento externo, y esto ha sido así de manera inveterada, la ley que están aprobando no cubre el endeudamiento interno, y es muy fácil comprobar porque año tras año cuando se aprueba el presupuesto nacional se dice, que el endeudamiento interno no está cobijado por la ley de endeudamiento que ha aprobado el Congreso de la República.

De esta manera, y a eso me refiero en el informe que les mandé, no hay un verdadero, un sano control político del endeudamiento, si el tema fuera de orden semántico bastaría decir, que para subsanar esta carencia mejórese el título del proyecto de ley, dígame que sólo se refiere al endeudamiento externo, y asunto concluido, como de verdad ha venido siendo durante los últimos años. Pero el problema es mucho más de fondo. El problema es que a este Congreso le debería competir, el Congreso debería ser competente para señalar la cuantía en que el Gobierno va a incrementar la deuda y no sólo la cuantía del nuevo crédito a contratar, y esta diferencia es fundamental porque no es lo mismo, que se le dé una autorización al Gobierno para que se endeude en 100, cuando en el período debe repagar a 80, a que se le dé una autorización para que se endeude en 100, cuando en el período sólo va a repagar 30; por lo tanto, nuestro llamado es esencialmente a que, de verdad, o bien la ley sea una ley de endeudamiento externo, y que en ese caso en cada año que se apruebe el presupuesto nacional se le fije un límite y una cuantía al endeudamiento interno para que de esa manera la política de control del Congreso de la República sobre el endeudamiento sea verdaderamente eficaz. Pero si seguimos por este camino, en el cual la ley por principio no ha de ser cumplida, evidentemente lo que nos conduce es a no tener control del endeudamiento ¡y claro! a que cada año, como este año, tengamos un incremento del endeudamiento del orden de 20 billones o más, como hemos ido señalando; esa es nuestra verdadera discusión, el hecho de que el proyecto que ustedes están considerando, realmente no se corresponde con el título, ni con las autorizaciones que se están pidiendo.

La segunda consideración, es que desde luego una vez que se toma en consideración eso falta una autorización del orden de 38 billones de pesos adicionales a los 16.500 millones de dólares que aquí se están considerando; es decir, cuando se suman las dos cuantías tendríamos que estar hablando de un endeudamiento externo de 16.500 millones de dólares más lo que falta de autorizar del cupo, 3.500 en cifra redondas para 20.000 millones de dólares pero habría que autorizar un endeudamiento interno del orden de 38 billones adicionales para que la ley realmente se cumpliera a cabalidad. Subsidiariamente, al momento de aprobar el presupuesto habría que ponerle un límite al endeudamiento interno a través de las operaciones que hace el Gobierno en el mercado nacional, esa es de fondo la verdadera diferencia entre nuestro análisis y el análisis que hace el Gobierno Nacional sobre este problema. Desde luego, tenemos una pequeña diferencia sobre la proyección de la tasa del crecimiento económico del año que viene, por eso es relativamente menos, el Gobierno está proyectando un crecimiento del 2%, nosotros decimos el crecimiento no va a ser mayor al 1%, no está allí realmente la verdadera diferencia, no se trata de un problema sobre las cifras macroeconómicas, se trata esencialmente de ¿qué es lo que este Congreso está aprobando y va aprobar? Y se trata de saber ¿si este Congreso tiene o no la decisión y la voluntad de que la variable, endeudamiento, sea controlada apropiadamente?

De eso se trata honorables Senadores; desde luego, la Contraloría es profundamente respetuosa de la política de asignación de recursos que haga el Gobierno con el endeudamiento, en eso nosotros simplemente no opinamos porque estimamos que la tarea de asignar los recursos presupuestales corresponde a este Congreso y al poder ejecutivo, a

nosotros nos corresponde vigilar que efectivamente se cumplan las ordenes como lo estamos señalando en este momento. Y por eso, con el debido comedimiento, la Contraloría General de la República se permite recomendar que la ley de endeudamiento cubra tanto el endeudamiento externo, como el interno para que el Congreso pueda tener pleno control de esa variable y evitar su desbordamiento. Al considerar de esta manera el problema de la deuda, sería obligación del Gobierno demostrar su capacidad de pago y por lo tanto evitar su insostenibilidad; porque quede claro, de los 16.500 millones del cupo en su base original, la enorme mayoría, un gran porcentaje, es simplemente para pagar más deuda, o para pagar la deuda que ya tenemos, para ser más precisos y desde luego para cubrir los intereses. Estas son las verdaderas diferencias, entre nuestra posición y la posición del Gobierno, que no es de ahora, no es de este proyecto de ley, donde existe la inconsistencia, reiteradamente, insisto, la ley de endeudamiento se destitula endeudamiento externo e interno y solamente está referida al endeudamiento externo. Por lo mismo, nosotros, solamente queríamos llamar su atención sobre la necesidad de la consistencia de la ley. Muchas gracias.

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

Me parece supremamente importante la afirmación que hemos escuchado del señor Contralor por si no lo interpreto mal, hubo un desbordamiento de facultades. Se autoriza un endeudamiento, se autoriza un empréstito, o un nivel de empréstitos, y se hace otro mayor; eso desde luego tiene consecuencias, eso en la terminología antigua, yo no sé ahora, cómo sea, del control fiscal era una glosa tamaño mayor; glosa para que paraba en dos Comisiones de Cámara; la una, la Comisión de Cuentas, porque desde luego con una glosa de esa naturaleza, donde dicen que el Gobierno se ha excedido casi en un 200%, 190%, un proyecto de facultades, pues naturalmente no les puede permitir un finiquito por parte de la Contraloría, me imagino que ese finiquito desde luego, viene envolatado desde hace tiempos; si este fuera un país serio, el Gobierno no hubiera seguido adelante con una glosa de esa naturaleza. Yo tengo entendido que el presupuesto, balances de la Nación, no tiene finiquito desde hace mucho tiempo, pero aquí hemos cohonestado con esa situación, no sé si eso sea así; pero a la otra Comisión donde debe ir en la Cámara, es a la de acusaciones, porque naturalmente lo que yo entiendo es, que el Gobierno excedió unas autorizaciones, sí hay una extralimitación de facultades, hay una extralimitación de funciones, hay un compromiso contraído por el Estado sin ninguna autorización o excediendo autorizaciones en la ley y la Constitución es supremamente clara cuando requiere para este tipo de operaciones ejecutivas, que comprometen el tesoro de la Nación, la aprobación exacta y precisa del Congreso de la República. Entonces, mi pregunta al señor Contralor es ¿él como Contralor General de la Nación, teniendo tan supremamente claro, como nos ha expuesto, que el Gobierno excedió facultades, que estas no fueron concebidas por el crédito interno, que incluyó el crédito interno dentro de este proyecto y además él dice está mal titulado, qué acciones ha tomado usted para sancionar ese desbordamiento de facultades? Porque me imagino que no solamente se contenta la Contraloría con formular la glosa y dejar la preocupación, eso va dejando pues es en cierta forma la aprobación de que esos hechos son malos, se hace la reprimenda oficial pero continuarán haciéndose, yo me imagino que la Contraloría ya elevó o va a elevar, si es que a esto lo descubrió recientemente, la acusación a la Comisión respectiva de la Cámara y además tiene ya reunida la Comisión de Cuentas. Esa es mi pregunta clara, señor Presidente.

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

Gracias, señor Presidente, señor Contralor, me llama mucho la atención de su exposición, el llamado, el reclamo, la amonestación que le hace Su Señoría al Congreso de la República por la manera como se ha ocupado en el pasado de este tema. Expresaba usted señor Contralor, que el Congreso ha obrado sin atribuirle la importancia fundamental que tiene la ley de endeudamiento como una de las tres patas del trípode

que debería constituir esa especie de carta de navegación de un Gobierno, al lado del Plan de Desarrollo y de las leyes anuales de presupuesto, talvez en esto nos ha venido ocurriendo lo que le suele suceder al Congreso de Colombia en la aprobación de la ley de presupuesto. Pero me llama la atención, porque aquí el Senador Aurelio Iragorri traía a colación la aprobación de la Ley 533 del 99, donde el Congreso en los albores del Gobierno del Presidente Andrés Pastrana le concedió una autorización a su Gobierno para endeudarse hasta en 12.000 millones de dólares y me da la sensación de que el Congreso recogiendo su advertencia, su amonestación señor Contralor obró con extrema ligereza, como un Congreso complaciente frente a ese Gobierno, le expidió una especie de cheque en blanco al Gobierno para que utilizara sin límite consistente alguno, el recurso del endeudamiento y para que relajara la disciplina fiscal en otros frentes. Esa es una consideración básica señor Contralor, para decirle que usted aquí nos recomienda que abramos los ojos e introduzcamos en este proyecto las modificaciones necesarias para que el Congreso ejerza su poder para construir unos diques unos marcos dentro de los cuales deba moverse el Gobierno para el endeudamiento no solamente externo sino también interno, esa es una buena advertencia con los datos que usted ha revelado aquí que son francamente escandalosos. Pero yo quisiera preguntarle señor Contralor, su institución tiene una función de soporte a la labor legislativa, de apoyo desde el punto de vista macroeconómico. ¿Si usted tiene alguna recomendación en cuanto al límite, que debería aprobar este Congreso, en esta nueva ley de endeudamiento? Reconozco que el Congreso tiene que autorizar al Gobierno para que se endeude, para que pueda contar con este instrumento de manejo macroeconómico, pero también reconozco en sus palabras, que si se ha obrado con ligereza en el pasado ahora debemos obrar con extrema cautela y prudencia. Quisiera preguntarle Contralor ¿a juicio de la Contraloría, si ustedes están de acuerdo con que el Congreso apruebe una autorización de endeudamiento por casi 20 mil millones de dólares, como es la que se está reclamando en este momento por parte del Gobierno Nacional, de acuerdo con las cifras que ha expresado aquí el Senador Aurelio Iragorri, o si usted cree que la función del Congreso sería, aprobar una cifra sustancialmente inferior y en caso positivo, qué cifra y por qué razones?

Gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:

Unas tangenciales observaciones a lo que aquí ha planteado el señor Contralor. Cuando él hizo ingreso al recinto yo tuve a bien, obviamente, saludarlo y mostrarle que, con gran pena, solamente ayer y únicamente ayer recibimos su informe, bien o mal intencionado, yo creo que es bien intencionado, porque él es un patriota, que desafortunadamente en algunas oportunidades hace observaciones extemporáneas, pero eso nos pasa a todos, porque a él le ha correspondido manejar, sobre todo cuando estuvo en el Banco de la República, pues temas muy importantes de la economía colombiana y ¡qué grave es! que las observaciones que él hace aquí no se hubieran hecho en la oportunidad que se requiere; yo recibí el informe ayer y pude estudiarlo en la noche y en las horas de la mañana, el fondo del informe ¡y claro! no es de semántica como él lo dice, yo también afirmo que no es semántica, pero el tema que él trata con relación a los compromisos de los TES, que nunca han pasado por estas leyes de autorización de endeudamiento, y aquí hay mucha gente que ha participado en esas comisiones, ha hecho parte de la Comisión Tercera como Senador Vélez, como el Senador Barco, y nunca se había hecho esa observación al Congreso, de que no hubiera tenido control político sobre la colocación de esos recursos; recursos que si los ha conocido el Congreso en el estudio y consideración de los diferentes presupuestos del 99 de 2000, de 2001, de 2002 y de 2003, es que bueno explicarle a lo colegas que es esa la observación que el señor contralor hace, de que se ha quedado por fuera del control directo del Congreso al manejo de los Test; pero resulta que sí, en el estudio del presupuesto se han estudiado y se han mirado esas cifras.

Pero tampoco es despreciable la afirmación que yo hacía al inicio, con el respeto que se merece el señor contralor, de que nosotros no

tenemos ninguna culpa de que haya 2 puntos de partida diferentes de las variables macroeconómicas de la contraloría y del Gobierno Nacional ese es un punto también muy importante que coloca la discusión, pues como en otro nivel, porque ¡qué bueno! hubiera sido una coordinación de la Contraloría y del Gobierno Nacional; pero el informe del señor Contralor dice que hay una equivalencia de la deuda interna con la deuda externa y precisamente lo que se está buscando es que haya un incremento de la deuda interna con relación a la deuda externa para poder eliminar el riesgo cambiario que siempre afecta al endeudamiento externo, y que ha estado ausente del control político el tema de los TES. Yo diría que no habido ausencia del control político porque le ha correspondido a este y a los otros congresos analizar y estudiar y aprobar, en la mayoría de los casos con el voto mío, con el voto del Senador Vélez, con el voto de todos los aquí presentes, lo que tiene que ver con esas autorizaciones o con esas colocaciones que quedan cada año inmersas dentro del presupuesto nacional.

Yo le pediría al señor Ministro de Hacienda que tuviera a bien analizar los temas que han sido tratados por el señor Contralor y controvertidos, muy parcialmente por mí, porque obviamente a mí no me corresponde, yo no soy el Gobierno, a mí me dan unas cifras y yo trabajo sobre ellas; y vuelvo a reiterarme queridísimo amigo, contralor, que usted además es amigo, ¡qué pena! sus informes sean extemporáneos, que no lleguen oportunamente al Congreso; usted nos había dicho en su elección, que nos iba a colaborar aquí, que nos iba a ayudar, y yo recibí ayer el informe al cual usted se ha referido con gran inteligencia. Yo creo que esos puntos. Señor Presidente y distinguidos colegas, deben tenerse en cuenta porque es muy complejo para el Congreso, que lleguen estas bombas en el momento en que se está prácticamente culminado una legislatura, y no haya realmente una colaboración real y directa de unos de los entes de control más importantes sino el más importante, y que ahora con el referendo se le va a dar más importancia, porque la eliminación de las contralorías departamentales y Nacionales les va a dar a todo el poder a la Contraloría Nacional.

Pero que empezamos por lo menos con pié firme y no tengamos esas sorpresas, que de ninguna manera son ni agradables para el Congreso y tampoco aceptables cuando ha habido todo el tiempo disponible para poder recibir los informes, que con mucha dedicación e interés habríamos visto si hubieran llegado en forma oportuna.

Gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García:

Más de una pregunta es un reconocimiento al trabajo que viene haciendo la contraloría incluyendo el trabajo que adelantó el Contralor Carlos Ossa, en el tema del apoyo al Congreso cuando se requiere verificar y confrontar cifras. Nosotros a finales del mes de junio cuando finalizada la anterior legislatura, tuvimos la oportunidad de hacer un debate aquí con el Ministro Juan Manuel Santos y se le hicieron planteamientos porque, como lo decía al principio de mi presentación, compartidos todos los Senadores y todos los representantes, al igual que los colombianos la preocupación por la sostenibilidad de la deuda, el nivel de amortizaciones, los intereses, como lo planteaba el Senador Luis Guillermo Vélez, pero en esa ocasión hicimos una solicitud, que hoy le reitero al Señor Contralor, con el mayor respeto y, es la siguiente: La razón por la cual en la ponencia está incluida una definición de la deuda bruta, deuda neta y de la deuda de activos financieros es, precisamente, para buscar un punto de confluencia, para evitar que un organismo tan importante como la Contraloría difieran en las cifras que tienen el análisis del Banco de la República y del Gobierno Nacional.

El Congreso de la República, solicita que haya una unificación porque de allí parte precisamente, la dificultad de hacer un análisis de lo que es realmente, qué se contabiliza por deuda neta, qué se contabiliza por deuda pública, que se contabiliza por deuda interna y qué se contabiliza por deuda externa; nosotros le solicitamos al Confis un documento sobre ese tema, y nos hacían una síntesis muy sencilla, que dice: La definición relevante es la de la deuda neta de activos financieros. Y en esa definición hay tres diferencias fundamentales con el

Banco de la República y con la Contraloría General. Nosotros deseamos que esto no siga presentándose, porque así como es de fácil argumentar, que si se parte de supuestos macroeconómicos tan diferentes como un 2% o un 1% de crecimiento y en donde se pueden desarrollar a correr escenarios, que son de fácil análisis, es muy difícil, saber exactamente los colombianos qué es para la Contraloría General de la República la deuda, qué incluye, qué no incluye y qué es para el Gobierno y no queremos estar con esta dualidad, queremos una unificación para que el Congreso de la República cuando le den las cifras sepan que son cifras del Banco de la República, pero que coinciden obligatoriamente con las cifras del análisis de la Contraloría, en igual forma, que coinciden con las cifras del Ministerio de Hacienda, porque la forma de finalmente saber claramente cuál es la deuda.

Hoy tenemos un informe del señor Contralor, que es de tener en cuenta 38.000 millones adicionales en la deuda pública y en la deuda interna es muy preocupante. De manera que señor Contralor yo agradezco realmente su documento, me ha sido de gran utilidad, al igual que las consultas que he tenido oportunidad de hacer a las personas quienes manejan allá el tema del endeudamiento. Y creo de la vital importancia, para el futuro del manejo y el control político de la deuda, que nosotros tengamos finalmente una sola definición de la deuda interna y de la deuda externa.

Muchas Gracias.

Recobra el uso de la palabra el señor Contralor General de la República doctor Antonio Hernández Gamarra:

Muchísimas gracias, señor Presidente, muchísimas gracias honorables Senadores por sus inquietudes. Quiero referirme, de manera muy especial, desde luego, a la inquietud del Senador Vélez, por su significación en muchísimos aspectos; afortunadamente creo, que su inquietud Senador Vélez, está plenamente documentada aquí en este texto, que remití desde el día jueves, y que lamento solamente hubiera llegado ayer, pero sobre eso hablaré más adelante. El texto dice, lo siguiente: “Según el título del proyecto de ley ésta tiene como propósito ampliar las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional, para celebrar operaciones del crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores; cierra las comillas. De este título se concluye que la autorización comprende tanto de deuda interna como la deuda externa; sin embargo, por una práctica, inveterada, se ha entendido que esa autorización sólo se refiere a la deuda externa y ya que el cupo se autoriza en dólares y afecta únicamente la deuda externa.

Aunque no es claro, por qué se presenta ese divorcio entre el título del contenido de la ley y la práctica que de ella se hace es, indiscutible su evidencia. La explicación se puede encontrar, en un artículo que de manera reiterada se repite en las leyes que anualmente aprueban el presupuesto general de la nación; en ese sentido la ley 628 de 2000 que aprobó el presupuesto para 2001, en su artículo 6° capítulo segundo, estableció, que “el Gobierno Nacional podrá emitir títulos de tesorerías TES clase B, con base en las facultades de la Ley 51 de 1990”, de acuerdo con las siguientes, reglas, y subrayó: su emisión, la de los TES, no afectará el cupo de endeudamiento”. Es decir, la ley de presupuesto niega la ley de endeudamiento; de manera idéntica, este es reproducido por el artículo 5°, de la Ley 714 de 2001, que contiene el presupuesto para la vigencia de 2002, y por el artículo 7° del proyecto de ley 012 de Cámara y 061 de Senado, que contiene el presupuesto general de la nación para el 2003.

El punto es absolutamente claro, desde el punto de vista legal, no hay razones para decir que existe un desbordamiento de la autorización; desde el punto de vista económico lo que yo estoy diciendo y quiero reiterar ahora en este momento, es que el endeudamiento interno no tiene límite y que por lo tanto no ha existido, debido a esa incongruencia, un control sobre ese endeudamiento y que en parte eso, es lo que explica el elevado crecimiento de la deuda. Término, Senador Vélez, diciéndole, que al quedar desarticulado las autorizaciones de endeudamiento interno y externo de acuerdo con ese artículo de las leyes de presupuesto, es evidente que no ha existido una verdadera regulación sobre el endeudamiento del Gobierno, por lo que se presenta una

diferencia significativa entre el monto de deuda aprobado por el Congreso en la ley de endeudamiento y el que realmente se contrata.

Ese es el punto, no estamos entonces frente a un desbordamiento de tipo legal, sino frente a un desbordamiento en lo económico, por la falta de límite al endeudamiento interno en la ley de presupuesto. Respeto a la pregunta del Senador Rivera, yo dije aquí, en este recinto, hace algunos días, que lo que verdaderamente arreglaría la estabilidad económica de la Nación es, que la deuda fuera sostenible, es decir, que su crecimiento no supera de manera sostenible el crecimiento de la economía y esa es y sigue siendo nuestra propuesta. Pero para que eso sea posible es necesario introducir en el acto legislativo que se discute un artículo que le dé flexibilidad al gasto público, porque mientras el gasto público no sea flexible, nos vamos a ver avocados a sucesivos intentos de incrementar los ingresos para tratar de que el déficit fiscal no se nos desborde y esa es nuestra propuesta. Una propuesta en la cual la deuda como tal no se vuelva impagable, no se vuelva insostenible y la mantengamos alrededor del 50%; ahora claro que esa ley que debería estar en la Constitución y ya expliqué por qué no en la ley la otra noche aquí esa ley hay que complementarla con una ley sobre desembolsos, sobre desembolsos netos honorable Senadora Zuccardi, definidos como la autorización para lo que se desembolsa menos lo que se repaga y se es el incremento en la deuda que al final debería estar contenida en la ley general de endeudamiento y no parcelada como está hoy en la ley que hoy se discute y en la Ley de Presupuesto, y que desde luego debería ser revisada cada año al momento de aprobar el Presupuesto Nacional y no se trata de sacar un número del sobrero; pero si la deuda colombiana llega al 60% del tamaño de la economía, las predicciones de todos los modelos este se volvería impagable y no podemos seguir por este camino al no tener una ley sólida, rígida, clara sobre este tema.

Senador Iragorri, de verdad mis sinceras disculpas por el hecho de que el documento le haya llegado de manera extemporánea, no se ha negado la contraloría a ningún requerimiento que se haya hecho, sobre esta y sobre ninguna otra ley para presentar oportunamente la información, insisto lo mandé el jueves pasado y lamento que haya llegado solamente hasta el día de ayer, pero lo que sí quiero señalar con total y absoluta claridad que este documento se produjo a iniciativa de la Contraloría y no petición del Congreso, es decir, no fue nuestra sola falta o nuestra sola omisión de que el Congreso no hubiera conocido a tiempo este proyecto, porque tengan la absoluta seguridad que si se nos hubiera requerido en las comisiones, hubiéramos estado atentos para participar en ese debate como hemos estado atentos a participar en todos los debates y es más, quiero reiterar aquí que el Contralor sostiene que este es su sitio natural para dar cuenta de sus actuaciones, y que el Contralor dice y reitera que el control político de debe estar en cabeza del Congreso y no del Contralor, y que por lo mismo reitera su voluntad de tener y mantener informado al Congreso sobre estas y sobre otras materias, desde luego Senador Iragorri no he hecho ninguna alusión y discúlpeme si incurrí en algún acto de decortesía con usted, a su exposición, porque no tengo nada que discutir sobre la misma, lo que yo señalo es que existe una enorme incongruencia entre el título de la ley que ahora se discute y su práctica y que esa incongruencia no le hace bien al manejo de la política de deuda ni al manejo de la política fiscal.

Muchas gracias, señor Presidente.

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

Señor Contralor, ¿le entendí ahora en esta respuesta última, que usted preferiría que la autorización de endeudamiento fuera solamente por un año y cada año se diera para el año siguiente es eso cierto?

Recobra el uso de la palabra el señor Contralor General de la República doctor Antonio Hernández Gamarra:

Es que esta ley respondiera a su título, a su práctica y que se refiriera únicamente al endeudamiento externo y que el endeudamiento interno se discutiera cada año cuando se aprueba la ley de Presupuesto, eso garantizaría que este Congreso cada año hiciera de la discusión de la deuda pública interna un hecho fundamental a la hora de aprobar el presupuesto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo.

Palabras del honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo:

Sí, señor Presidente, muchas gracias, pero a mí se me ocurre que con todo lo importante que va siendo el debate hasta este momento, porque pues está quedando más o menos claro una cierta tendencia que está adquiriendo cada vez más la deuda externa e interna del país hacia convertirse en una deuda impagable, yo prefiero en mi intervención que va a se breve llamar la atención en otro aspecto que a mi juicio puede ser si se quiere más grave que la anterior, con todo y lo grave que sería que la deuda externa terminara por convertirse en una deuda impagable y es el hecho que no se discute, y que pienso que este sería el momento de discutir y que sería interesante que el Senado de la República discutiera a toda plenitud son todas las implicaciones que van atadas en torno al problema de la deuda externa del país es decir, cuestiones como que aquí ya se han señalado como que estemos colocando nuestras reservas internacionales a tasas de interés que son caso de un tercio frente a las tasas de interés que nos cobran por los créditos o el hecho extremadamente grave de que siempre y en todos los casos la deuda externa de un país como el nuestro resulte ser superior a la tasa de interés que se cobran los países desarrollados lo que en medio de la globalización nos crea casi por definición una desventaja insalvable porque nuestro dinero termina valiendo siempre y en todos los casos más que lo que vale el dinero en un país como ese.

En ese sentido uno podría pues quedarse mirando cuestiones que tienen que ver sobre la deuda a mi juicio muy graves; pero yo quiero llamar la atención con respecto a lo que para mi resulta ser lo más grave y es que la deuda externa es una deuda que viene condicionada a factores diferentes a la propia tasa de interés del crédito, factores que terminan por condicionar el conjunto de la economía nacional y esto es lo que en últimas se explica por qué y este es una de los desastres de la política neoliberal, es que nunca habíamos recibido tanta deuda externa como ahora, nunca la Nación colombiana había debido tanto y nunca tampoco había estado tan quebrada como ésta, luego vuelve a y salta a la palestra un debate que en Colombia pues hace mucho rato no se da con la seriedad del caso pero que siempre ha estado presente de una u otra manera en estas discusiones es, si el país se desarrolla por la deuda externa no se desarrolla a pesar de la deuda externa; es decir, si la deuda externa es de verdad, verdad un factor de desarrollo nacional o si por el contrario viene con tantos condicionamientos que esa deuda de buena medida explica porque el país no se desarrolla y aquí aprovecho para llamar la atención sobre una hecho sobre el cual tengo diferencias con el Ministerio de Hacienda y con la Contraloría, vista de cierta manera la deuda externa es muy alta, vista de otra manera no es muy alta en el sentido de que no somos capaces de pagarla, pero si uno la compara con la deuda por ejemplo Argentina de 140 mil millones de dólares en el momento de colapso y nosotros estamos colapsando con 40 mil millones esta claro que no es que debamos mucho, sino que el ingreso nacional es muy poco y entonces aquí paso a referirme a la parte que a mi juicio es más grave del endeudamiento externo y lo voy a sustentar leyendo una cita de Abdón Espinosa Valderrama publicada en el periódico *El Tiempo*, artículo que Abdón Espinosa escribe el 27 de febrero de 1990, es decir, a la semana siguiente del día en que el Gobierno de Virgilio Barco tomó la decisión de empezar a aplicar en Colombia con todo rigor la apertura y en general el modelo neoliberal; yo le llamo la atención a los Senadores para que me escuchen con mucha atención porque este es un documento que yo diría pues de insospechado origen y que hace una afirmación supremamente grave que a mi juicio es cierta, dice Abdón Espinosa Valderrama, ex ministro de Hacienda de Carlos Lleras Restrepo y una persona a quien nadie podrá acusar de ser de un temperamento intemperante y de frases demasiado agrias ni mucho menos, dice así. Ocho días después de definida la apertura, el equipo económico del Gobierno de Barco ha dado, en sus postrimerías prueba de heroico estoicismo al guardar escrupuloso

silencio sobre el origen de la mal llamada apertura de la economía colombiana ha preferido asumir valientemente su responsabilidad a compartirla con la institución de donde provino su exigencia como requisito *sine qua non* para desbloquear el otorgamiento de sus créditos, Abdón Espinosa Valderrama dice: en efecto continua la cita, el Banco Mundial los tenía virtualmente suspendidos los créditos, si el Gobierno quería obtener nuevos préstamos si quiera equivalentes al pago de capital, debía comprometerse a liberar sus importaciones o en términos más benignos abrir su economía o en términos más benignos abrir su economía.

Este es a mi juicio Senadores de la República el problema más grave que tiene el endeudamiento externo, es un endeudamiento que viene condicionado a que aceptemos políticas y medidas que son contrarias al desarrollo nacional que viene condicionado por ejemplo a la apertura cambiaria, es decir, a que sea lo que llaman el mercado, la mano invisible del mercado que es un buen nombre para las garras visibles de los especuladores financieros quien fija el precio del dólar, nada menos que de la tasa de cambio, manipulación que nos costó precisamente por falta de controles del Estado colombiano y del Banco de la República, que nos costo en este año que está por terminar una devaluación de cerca del 20% que en términos de dólares contra una deuda externa de 40.000 millones estamos hablando de 8.000 millones de dólares mal contados y que se está dejando pasar por parte del Gobierno nacional como si nada sucediera, falta de control por ejemplo sobre la tasa de interés del crédito que es parte del modelo neoliberal y de apertura condicionado por el Banco Mundial como dice Abdón Espinosa que nos llevó en el año 98 y 99 a tasas de interés hasta del 70% y del 80% que quebró a los deudores y que quebró la banca nacional a un costo sí, en los rescates financieros de 12 ó 14 billones de pesos, entonces llamo la atención al respecto, porque mientras esa deuda siga viniendo condicionada a este tipo de asuntos, pues cada vez va ser peor que la contratemos y entre más debamos mayores van a ser los condicionamiento y peor y peor los resultados y aquí aprovecho para hacerle una pregunta impertinente al Ministro de Hacienda, la apertura del 90 fue condicionada por el Banco Mundial al otorgamiento de unos créditos que eran para pagar lo adeudado o sea, deuda nueva para pagar deuda vieja, yo pregunto, la deuda nueva que estamos contratando ahora por 16.000 millones de dólares para pagar deuda vieja el famoso Roll over está condicionado al ingreso de Colombia al ALCA que es la nueva política que el capital transnacional y que los Estados Unidos le viene dictando al continente.

Mire estamos negociando el ALCA en condiciones de soberanía nacional, en condición de defensas de la producción industrial agropecuaria del país o estamos negociando el ALCA bajo la extorsión de que si no nos sometemos a estos designios pues aperturistas que es lo que significa el ALCA, se nos niega entonces el Crédito que se está contratando cae Colombia en una sensación de pagos y bueno y se disparan pues todos los problemas que se disparan al respecto, en ese sentido quiero llamarle la atención muy cordialmente a los Senadores sobre la importancia seguramente no hoy, pero que este debate un día lo hagamos y que todo el mundo ponga sus teorías sobre la mesa, porque me parece muy grave que este tipo de asuntos que reduzcan a ejercicios aritméticos de si va a ver con qué pagar o no va a haber con qué pagar, si es el tanto por ciento del PIB es un poco menos del PIB porque quiero insistir aquí hay asuntos que son bastante más de fondo que los que uno pues podría pensar y al respecto quiero llamar la atención sobre este hecho también.

Colombia se ha ido convirtiendo en un país como una especie que tiene una especie de adicción al crédito, a la deuda externa, bueno y a la interna también, pero sobre todo a la externa que es a lo me estoy refiriendo en este momento, parecido como los drogadictos no, es decir que necesitan inyectarse cada vez más de la misma droga que los está matando, pero esa adicción al crédito como la de los drogadictos contiene otros 2 personajes en la ecuación que de manera tangencial tocó ahora el Senador Luis Guillermo Vélez, es que contiene al jibarero que llaman no, que es el expendedor de la droga que por su puesto no sufre ningún daño por la adicción de la Nación o de los consumidores,

porque él intermedia al respecto y se embolsilla una plata, y finalmente tampoco le hace ningún mal al productor de la droga que también está siendo una utilidad grande, entonces yo aquí me hago una pregunta, esta adicción al crédito al que ha sido sometido Colombia, este hecho de que la deuda sea, se supone la salvación del país, hasta el punto de que ya por ejemplo el periódico *El Tiempo* cuando habla de deuda no habla de deuda, habla de ayuda, este es el único país del mundo pienso yo donde los banqueros no prestan plata sino que ayudan, es decir, cuando en todos los sitios de la tierra los deudores cuando salen con un crédito nuevo no saben si reírse o llorar sí porque fácilmente lo que está en juego es su propia existencia económica.

Aquí los medios de comunicación nos presentan la deuda y particularmente la externa como una ayuda a la economía Nacional, entonces yo me pregunto, quién así, ese pensamiento inducido ¿no tiene ganadores para ponerlos en estas palabras? ¿quiénes son los que intermedian esto?, quiénes son los que se favorecen por esta situación en la que estamos padeciendo, es fácil reconocer allí a sectores del capital financiero que intermedian esto, es fácil reconocer también aquí lo digo con toda franqueza así suene duro, a quienes agencia de burocracia técnica al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en países como el nuestro y que de una u otra manera en medio de naufragio siguen sobreaguantado e inclusive prosperan, entonces quiero llamar también la atención al respecto, porque lo que sí está claro, es que el modelo esté económico que venimos sosteniendo y que se va a profundizar con el ALCA y algún día tenemos que hacer aquí un debate en serio sobre el ALCA, está atado a todo este tipo de hechos y no es simplemente un problema de la aritmética es que tenemos con la deuda externa ni con la deuda interna, es un problema del contenido de la política porque sin deuda que en la exposición que hace el Gobierno Nacional a través de Senadores Ponentes, esa argumentación es como implacable, eso contiene una racionalidad ahí poco o nada hay para discutir, cierto, porque si usted no consigue la plata del 2004 entonces caen en un difolo no sé qué y entonces eso nos vuelve un problema repito de aritmética cuando aquí hay que discutir bastante más, quiero por último llamarle la atención a los Senadores sobre esto, nunca habíamos debido tanto o sea que se supone que nunca habíamos estado tan cerca del paraíso, como le pasó en la Argentina que tampoco nunca había debido tanto, nunca habíamos tenido tanta inversión extranjera, como le pasó a la Argentina que tampoco nunca había tenido tanta inversión extranjera y sin embargo, nunca habíamos estado tan quebrados, nunca habíamos estado tan empobrecidos y todo el paquete que acompaña a este endeudamiento y esto no se dice aquí, pero todo el paquete que se está aprobando pensional, laboral, tributario, no tiene sino una sola razón de ser que es permitir que estos \$16 millones de dólares de endeudamiento pasen ¿Cierto?, sin el paquete, otro, pensional, laboral, tributario, etc., este paquete el Gobierno Nacional no podría ni presentarlo entonces al fina terminamos presos sí, de lo que insisto en llamar de una especie de adicción al crédito que como la dicción a la droga es tan destructiva como cualquier otro tipo de adicción en ese sentido Señor Presidente con estas razones pues anuncio mi voto negativo a ese proyecto.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Armando García Orjuela.

Palabras del honorable Senador Carlos Armando García Orjuela.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Armando García Orjuela:

Gracias, Presidente, en primer lugar quisiera felicitar al doctor Aurelio Iragorri por su exposición de esta ponencia sobre endeudamiento, y en segundo lugar dejar alguna reflexión sobre el tema que ha sido discusión sobre las autorizaciones o no que el Congreso ha otorgado al Gobierno para el endeudamiento interno que ya han sido aquí presentadas por el Señor Contralor General de la Nación, siempre nosotros habíamos creído que la Ley 51 del 90, Presidente permitía excluir el cupo de endeudamiento estas autorizaciones específicas como la que estamos tramitando hoy, que no se contabilizaba efectiva-

mente lo que el presupuesto general de la Nación como ley de vigencia controlada, había venido autorizando y es así como en la tabla de endeudamientos internos en el 99 la Ley aprobó 11 billones 800.000 millones de pesos que fueron todos utilizados en títulos de tesorería TES, casi que se alcanzó a cumplir con el cupo total por escasos 67.000 millones no se ocupó, o no se copó perdón, en el año 2000 se copó totalmente el cupo aprobado implícitamente en la ley presupuestal y para el año 2001 y 2003 sucedía igualmente, igual en el 2003 en la ley que aprobamos ahora en octubre 19 el cupo es de 12 billones 400.000 mil millones, pero aparte de todo esto me parece que, señor Ministro de hacienda, señor contralor, esta es una discusión de cálculo y de cifras, creo que lo que el país necesita y lo que el Gobierno y el Congreso deben atacar con urgencia en el debate, es, ¿cuál debe ser el nivel óptimo de endeudamiento que este país podría tener? Claro, no hay una fórmula microeconómica, no hay una fórmula macro pero hay aproximaciones para determinar cuál es el endeudamiento al cual Colombia podría sostener y dependiendo de cada Gobierno el anuncio que nos hacen es bajo una dialéctica de coyuntura, cuando el Ministro de Hacienda, el doctor Junguito se posesionó aquí dijo: El déficit no es de 4.1 sino 6.5 y alborotó los mercados de capitales, claro, es una estrategia para poder meter la reforma tributaria, el ajuste fiscal por la vía referendu, el recorte del gasto a través de la reforma del estado, pero del otro lado a los mercados externos les tiene que mandar posteriormente un mensaje de calma y ¿cuál es el mensaje de calma que les envía?, pues que va a lograr hacer el ajuste por la vía monetarista que es lo que estamos trabajando bajo la responsabilidad fundamentalmente del Gobierno.

Porque hay que hacer claridad, este Congreso a todos los Gobiernos, a todos los Presidentes les aprueba todas las leyes que busquen aprobar sus programas, endeudamiento, presupuesto, ajuste, reforma tributaria, por eso en el país lo que ha fallado es los programas del Gobierno, empleo, en disminuir el déficit, no los programas del Congreso porque el Congreso no tiene programas, lo que tiene es control político. Entonces en el tema de endeudamiento este Congreso no ha hecho el debate a fondo doctor Luis Guillermo Vélez ha dejado constancias, hemos; ha sido laxos en la aprobación del cupo que siempre nos presentan que son capaces de financiarlo, pero hoy estamos advertidos de que el país está llegando a un punto de insostenibilidad de la deuda, y podríamos los congresistas ser culpables de la bancarrota del país, de la caída, en el mercado, en el momento en que no pueda cumplir con los compromisos adquiridos de amortización.

Con las bancas y con los bancos multilaterales donde tienen los compromisos de pago tanto de deuda, de capital como de tasa de interés. Presidente, muy breve, este Congreso debe hacer el debate y yo creo que el Ministro de Hacienda recibió un cuestionario muy largo, muy extenso, igualmente el Banco de la República para que con toda franqueza señor contralor a pesar de que hoy podamos autorizar un endeudamiento y eso me gustaría oír hoy del Ministro, una autorizaciones, un cupo, un techo hasta el cual se puede llegar, no quiere decir que deba llegar hasta allá. No quiere decir que el Ministro nos va a endeudar si es que dura 4 años, nos va a endeudar en 16 millones de dólares, sino que, nos podría llegar a endeudar, creo que para la comunidad internacional es un buen mensaje el que se le envía de que el Gobierno tiene una autorización amplísima para endeudarse, es decir, tiene facultades expresas de la política de los partidos, de los movimientos, del control político que hace aquí la oposición y que las mayorías le autorizan le dan un voto de confianza, pero lo que yo quiero es obtener la palabra del Gobierno, Ministro, para que hagamos el debate en febrero o marzo durante la discusión del plan de inversiones del plan de desarrollo de ¿cuál es la verdad?, de cuál es las intenciones reales del Gobierno de endeudar a los colombianos, señor contralor, y que este Gobierno que parece ser serio quede inscrito que nos va a meter en una bola de nieve de endeudamiento para pagar más deuda.

Aquí quiero decir algo que tal vez el Congreso no lo sabe, y es que en el Gobierno pasado, Ministro, se prepagó deuda pública y ahora se dice que por qué no prepagamos con los recursos que tenemos de las reservas. El Gobierno utilizó el Fondo de Estabilización Petrolera para comprar deuda por 250 millones de dólares y se compró más barata, le

enviamos el excelente mensaje a los mercados hace dos años y ahí hay unos mecanismos sin tener que utilizar el concepto anónimo de la Junta del Banco de la República a través de una cuenta especial que este Congreso aprobó que hoy cuenta con 1.300 millones de dólares, y esa discusión de si se puede prepagar deuda hay que afrontarla con carácter, señor Ministro de Hacienda y señor contralor, en febrero, porque creo que el Partido Liberal tiene la razón y la tienen otros Parlamentarios que no son afiliados al Partido Liberal, son independientes en que Colombia podría por una vía a través de un fondo y una cuenta especial con recursos propios prepagar deuda para mejorar nuestra posición de tasa de interés y para mejorar nuestra calificación de riesgo, claro, este, señor Presidente es el punto fundamental de ajuste fiscal como lo era el proyecto de pensiones, más importante que la Reforma Tributaria, la responsabilidad de los Gobiernos impidió haber aprobado una Reforma Pensional que los hubiese sacado del desajuste en que estamos hoy, afortunadamente pienso que ojalá el Congreso lo haga ahora, pero el tema de la deuda creo que es similar o más grande que el de las pensiones y ese no lo podemos eludir y al Gobierno del Presidente Uribe y a su Ministro de Finanzas hay que obligarlos a que enfrenten esta dura realidad de hacer un manejo diferente, varias vías, reprogramando la deuda, lo que llaman el Roll over, segundo.

Prepagando deuda en alguna cantidad, nosotros podríamos utilizar el 20 ó el 25% de nuestras reservas, tenemos reservas suficientes para mantener un nivel de importaciones por encima de los 8 meses si sacamos el 25% de nuestras reservas, el Fondo Monetario Internacional no es que esté completamente opuesto a esa teoría, en tercer lugar, nosotros podemos hacer una reconversión del manejo de la deuda Pública interna, pero lo que se requiere es voluntad política del Gobierno, y que se hable con franqueza en las operaciones de crédito interno, en los manejos de los Test, en la financiación del sistema fiduciario Colombia, que se le diga al País la verdad, entonces señor Presidente, yo quiero dejar esto a manera de constancia y si hay un compromiso franco del señor Ministro para hacer ese debate que tenga repercusión en su política de endeudamiento, yo votaría positivamente este proyecto de ley, si no hay ese compromiso votaría en contra de la Ley de endeudamiento y dejaría para ese debate la desacertada política del Banco de la República para no hacerlo hoy, dejaría también para ese debate de deuda pública, todo lo que fue el manejo en el mes de agosto de los test y lógicamente que bajo el precepto de que este es un cupo para llegar hasta y no una obligación como así tal vez lo ha presentado el doctor Aurelio Iragorri, la conveniencia de tener una autorización.

Gracias Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

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

Gracias, señor Presidente, ante un proyecto de esta importancia hay inquietudes grandes, naturalmente y más después de oír las exposiciones del doctor Luis Guillermo Vélez y del doctor y del señor Contralor en particular, la primera y más significativa de esas preocupaciones es ¿qué estamos haciendo? Estamos aumentando el endeudamiento, estamos dando autorizaciones para que se aumente el endeudamiento en 16 mil millones de dólares o simplemente estamos manteniendo el mismo nivel de endeudamiento, y creo que es importante señalar que por lo menos lo que le oí al señor Senador Vélez de los 16 mil quinientos millones, 15 mil novecientos son para Rolober, entre refinanciación de deuda y pago de intereses de la deuda, luego, parecería que para calmar un poco por lo menos, nos sintiéramos a unos niveles claros de que aquí no hay un incremento del endeudamiento, no hay una facultad para incrementar el endeudamiento sino básicamente para refinanciar la deuda actualmente existente y sería muy importante que el señor Ministro en su intervención al final le aclarara al Senado si es así, yo por lo menos lo he entendido de esa manera y como digo con mayor razón después de oír la exposición del Senador Iragorri y del Senador Vélez

Trujillo, el segundo tema es si ese endeudamiento hacia el futuro es un endeudamiento más caro o menos caro.

El Senador Vélez Trujillo en particular ha mencionado que estaremos cambiando una deuda al 8% por una deuda al 12%, yo tengo mis dudas a ese respecto, porque encuentro que el Gobierno tiene la política clara de disminuir el endeudamiento en bonos para lo cual ha adelantado gestiones con la banca transnacional, con el BID, con la CAF y con el BIRF del orden de 10 mil millones, 3 mil con el BID, 3.500 con la CAF, 3.500 con el BIRF y ese endeudamiento con la banca multinacional o multilateral, es un endeudamiento hoy al 5.7 ó 5.8% mucho más barato que el de los bonos de hace 4 años, que eran al 8% y los bonos de hoy en día que pueden estar al 12%, entonces no se puede hacer simplemente una ecuación del promedio actual es este y si contratamos en bancos, entonces va a salir más cara la deuda, lo que hay que hacer es comparar qué tipo de deuda tenemos actualmente y qué tipo de deuda vamos a tener, y en ese sentido repito, creo que hay una política clara con el objetivo de reemplazar bonos por crédito multilateral o crédito institucional que es indudablemente mucho más favorable.

El tercer tema es ¿hasta cuándo es sostenible la deuda?; que es la preocupación grande que tiene el país, cuánta sostenibilidad tiene la economía colombiana para una deuda como la que tenemos, la insostenibilidad de la deuda latinoamericana en particular, no se debe tanto a la situación económica interna de los países latinoamericanos y esto va a parecer a herejía económica, se debe a que toda la deuda latinoamericana, la deuda externa, está pactada en denominaciones en dólares, no hay ningún país que tenga deuda pactada en denominaciones en dólares o en monedas duras y obviamente las devaluaciones encarecen inmensamente las deudas, de allí que haya también claridad en el Gobierno y esto también quisiera que el Ministro después se lo reiterara al Senado porque yo no soy vocero del Gobierno ni mucho menos, sino que simplemente trato de traer a la memoria del Senado algunas de las tesis que se le han oído al Ministro de Hacienda y al propio Presidente de la República que hay una clara política en el sentido de reemplazar deuda en dólares por deuda en pesos, y a ella se refirió de manera muy dicente y muy demostrativa en su magnífico trabajo de ponencia o en la presentación que hizo el Senador Iragorri e incluso nos mostró cómo ya hoy en el contexto latinoamericano el componente en pesos o en moneda nacional y el componente en moneda extranjera de la deuda colombiana, es, digamos, de los más equilibrados.

Si estuviera por ahí la gráfica pertinente Senador Iragorri sería interesantísimo ver como en esas columnas solamente en el caso de Argentina y Uruguay, solamente un rengloncito arriba es deuda de moneda nacional, en tanto que todo lo demás es deuda en moneda extranjera, en cambio que en caso de la deuda colombiana más o menos ya andamos girando hacia el 50% en moneda extranjera y en moneda, y este tema lo quiero tocar con particular interés porque creo que debe de ser uno de los temas fundamentales de la integración latinoamericana del futuro, lo planteamos así incluso con el doctor Serpa en la reciente conferencia sobre integración latinoamericana en San José de Costa Rica y lo volvimos a reiterar ambos en la Conferencia de Vancouver sobre el Foro Interamericano de Reformas Políticas, Latinoamérica requiere la integración, pero una integración entre otras cosas para que no se nos siga sometiendo a que por ejemplo esta coyunda del imperalismo en que las deudas nuestras se pactan en denominaciones extranjeras y en monedas duras causándonos un problema muy grande a la economía nacional, gracias Senador Iragorri por su ayuda, efectivamente allí vemos cómo Chile, que es nuestro ejemplo, pues tiene un componente de deuda o el ejemplo latinoamericano tiene un componente en denominación extranjera relativamente bajo, y un componente de deuda de denominación nacional muy alto.

Colombia está llegando a mitad y los países que están en la gran crisis, Uruguay y Argentina, la situación es la contraria; este punto también lo quiero anotar para entrar en el tema de la exposición bastante patética, bastante dramática del señor Contralor General de la República que me puso con los pelos de punta, para se franco señor Contralor,

porque nos anunció aquí que los 4 años anteriores había o ha habido un desbordamiento de las facultades que había otorgado la ley, y que el Gobierno se había endeudado muy por encima de lo que la ley había autorizado.

Yo me supongo que ya para estas alturas la Contraloría que desde hace 4 ó 5 meses de estar en manos del señor Contralor, habrá hecho las glosas necesarias a los estados financieros de la nación, pero me supongo también que de pronto no, que de pronto no se ha hecho glosa alguna, porque es no que no habido tal desbordamiento.

En la segunda intervención del Contralor después de las primeras preguntas ya admite que lo que pasa es que hay un doble régimen que la deuda externa se maneja por la ley de cupos de endeudamiento externo una que se aprobó en el año 99, y que en la ley de cada año de presupuesto de cada año como siempre se aprueben presupuestos deficitarios se dan atribuciones para el endeudamiento interno para poder equilibrar el presupuesto, entonces, el cuento del desbordamiento y de la ilegalidad hay que ponerlo en su justo nivel para que no vamos a tener un gran escándalo mañana en los titulares de prensa contra el Gobierno de turno, llámese el de Prastana o el que sea, cuando somos conscientes todos aquí de que es en la ley de presupuesto donde y como consecuencia de la malhadada Constitución de 1991 se permite establecer unos presupuestos desequilibrados, entonces allí en razón de que hay una presupuesto deficitario se dan unas autorizaciones para financiar ese déficit con endeudamiento interno, de allí que el Partido Conservador en su posición sobre la situación económica haya planteado como uno de los puntos fundamentales de la reforma que se debe hacer, el regresar rápidamente a la norma constitucional que vuelva a imponer de los presupuestos equilibrados, porque lo otro se está volviendo inmanejable el problema de la deuda y está creando unos huecos y unas concepciones perfectamente absurdas, eso no se puede hacer de la noche a la mañana, hay que hacerlo con prudencia, hay que manejarlo con cuidado, pero hay que corregir rápido.

La Constitución de 1991 como en tantas cosas en la que estamos corrigiendo también en esta de los presupuestos, de la autorización de presupuestos desequilibrados y deficitarios a base de equilibrarlos con facultades para el endeudamiento interno; nos dijo el señor Contralor también, otro asunto que sobre el cual debemos tener mucha conciencia todos los congresistas y es que nosotros no ejercemos el control político, que nosotros no cumplimos con la función del control político, y de pronto puede tener razón, pero esa labor ese cuestionamiento se lo haría directamente a los miembros de las comisiones interparlamentarias de crédito público, la ley desde tiempo inmemorial, cómo será de inmemorial que yo fui miembro de esa comisión interparlamentaria cuando llegué por primera vez a la Cámara, entonces ya eso hace mucho tiempo, desde entonces se estableció una comisión interparlamentaria de crédito público que tiene por oficio hacer el seguimiento, operación por operación a todo el endeudamiento público del Estado y si alguien no ha cumplido el control político, pues esa comisión interparlamentaria tendría mucho que responder y sería muy importante que el señor Contralor convocara a esos parlamentarios a que le dieran cuenta y razón de por qué no ha cumplido con el control político porque ahí podrá haber realmente una muy cuestionable omisión en las funciones que le corresponde al Congreso, pero yo no creo que haya tal falta de control político en él, por parte del Congreso como lo ha señalado aquí el Contralor.

Yo lo que creo es como lo decía ahora el Senador Carlos García en lo que hemos incurrido aquí desde hace mucho tiempo es en lo que sigue incurriendo todos los días, los políticos aprobamos todas las políticas, aprobamos todas las leyes, damos todas las herramientas, damos todos los instrumentos y después los tecnócratas las aplican de una manera que uno no entiende, que después vienen a rasgarse las vestiduras diciendo que, y por eso no hay responsabilidad política de ninguna naturaleza porque al fin y al cabo ellos son tecnócratas, para eso son miembros de la Junta del Banco de la República, una especie de santos santorum que hay por allá en algún lugar de Bogotá, en unos salones con mármoles, adonde llegan muy pocos de los colombianos y ahí hay unos

sabios, 7 sabios, intocados, intocables, que tienen todas las fórmulas, que hacen todos los análisis, que se desempeñan en todas las materias y que disponen, deciden, resuelven y después resulta que estas políticas que allá se deciden producen unas desviaciones como las que muestra aquí por ejemplo el señor Contralor y eso lo vamos a ver en alguna otra oportunidad también con el gráfico respectivo, en donde se produjeron unos efectos tremendos y ¿quién responde? Los políticos, y ¿de quién es la responsabilidad? Del Congreso, y ¿quiénes son los que se tiraron al país? Los políticos, y ¿contra quién hay que acabar? Contra la vieja clase política como decía el Senador Navarro ayer con tanta propiedad; y ¿por qué? Porque los únicos que tenemos la verdad revelada somos nosotros, aquellos que sin cualquier cosa no nos aceptan, entonces es la contrarreforma es acabar con todo, nada de eso sirve, todo eso es malo. ¿Qué quiere una interpelación? Está pidiendo una interpelación la Senadora Zuccardi, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García:

Gracias Senador Holguín, me parece importantísimo los temas que usted está tratando pero ha tocado un punto álgido que vale la pena que lo profundicemos y es el tema del control político. Por eso cuando yo hice en mi presentación expliqué que habíamos introducido por iniciativas de los ponentes 4 artículos nuevos en la ley donde va a permitirle al Congreso ejercer un mejor control político sobre el Gobierno y sobre entidades específicas como Planeación Nacional, como por ejemplo, limitando la capacidad de endeudamiento también de los entes del sector descentralizado, por ejemplo las empresas públicas, antes se endeudaban sin ningún límite y luego le tocaba al Gobierno salir a responder por esos créditos.

El tema del cupo fiscal. Se aprobaban créditos, operaciones de créditos que se llevaban a la Comisión de Crédito Público y luego no tenían cupo fiscal para su ejecución y venía el problema de las comisiones de compromiso sobre los cuales también se ha hecho un importante control político, con pocas herramientas es cierto pero se hacían.

Yo quiero recordarle que aquí en diversas oportunidades hemos tratado y hemos hecho debates en la Comisión Tercera, de ternas tan importantes como por ejemplo el crédito que se le otorgó a la concesión para Tobía-La Grande-Puerto Salgar, gracias al control político que ejerció la Comisión de Crédito Público, se evitó la pérdida de 100 millones de dólares y luego posteriormente eso arrojó la declaratoria de caducidad del contrato por parte del Invías.

Recordemos también por ejemplo cuando se planteó de una manera muy profunda desde el punto de vista del impacto fiscal, la manera como venía el Gobierno manejando la deuda del metro de Medellín, se planteó también la necesidad por ejemplo de redireccionar créditos que estaban siendo mal utilizados cuando se presentó la crisis del Eje Cafetero, en esa ocasión se (...) 400 millones de dólares que estaban siendo subutilizados por Ministerios, tales como el Ministerio de Agricultura que tenía un crédito aprobado para el famoso proyecto del río Ranchería, que había costado más en comisiones de compromiso que en los desembolsos de un proyecto que nunca se hizo y toda la plata se fue en estudios y estos son créditos que venían arrastrando Gobiernos anteriores y que la Comisión de Crédito Público como le decía anteriormente con las pocas herramientas que tenía ha logrado hacer ese control, yo confío que con los nuevos artículos que hemos introducido que el Gobierno le dio el aval y con las recomendaciones que el señor Contralor de la República ha hecho hoy, el Congreso pueda tener más herramientas para ejercer un control político.

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

Gracias Senadora, le agradezco pues que me de una manito para demostrarle al Senador que sí ha habido control político, es que el Contralor nos ha dicho una cosa muy grave, que no ejercemos una función, y para ustedes los que son miembros de la Comisión Interparlamentaria, pues tanto peor, es que los van a llevar rápidamente a un juicio de responsabilidades, pero mi punto no va a eso a si el

Contralor dijo o no dijo, ese no es el tema, el tema es que mientras las decisiones de alta política económica se estén tomando por unos tecnócratas que no responden ante nadie, control político por más normas que hay, no sirve para nada y de allí la urgencia y de ahí la necesidad también expuesta por la posición conservadora de que se haga una reforma rápida del Banco de la República, en primer término para que el objetivo de la política económica del país y de la Junta Directiva del Banco de la República no sea el control de la inflación como malhadadamente lo dice la Constitución de 1991, sino para que sea el pleno empleo que es como hoy que es el objetivo que hoy tienen los Bancos Centrales de Alemania, de Australia, los más modernos y los más importantes, pero mientras aquí sigamos jugando únicamente a controlar la inflación estaremos procediendo con desaciertos tan monumentales como los que se han cometido durante esta última década, que lo vamos a ver aquí cuando se presente, cuando tengamos que discutir el proyecto de la Reforma Tributaria probablemente, porque ¿qué nos pasó? Hubo un quiebre fundamental en la historia económica de Colombia a partir del año 91 y una economía que iba creciendo bien. Que se iba comportando bien, como consecuencia de la Constitución de 1991 se nos desplomó, de otras cosas también por supuesto, pero sobre todo de muchas de las decisiones que se introdujeron en la Constitución de 1991, de allí también por qué estemos insistiendo en esa misma posición del Partido Conservador, en la urgente necesidad de que se revise el sistema de las Comisiones de Regulaciones, y que haya una reforma a fondo de estos otros entes del mismo estilo de la Junta del Banco de la República, de sabios, tecnócratas enconchados por allá en una torre de marfil, a donde nadie llega, donde nadie ve, donde nadie sabe qué están haciendo, donde están protegidos por su eminente condición de tecnócratas, es que eso es lo más grande que hay en el mundo; ser tecnócratas y como son tecnócratas nadie puede tocarlos y mientras tanto allá están tomando las decisiones fundamentales en materia económica, están regulando la energía, el gas, el agua potable, el saneamiento básico, las telecomunicaciones, la competencia en los servicios domiciliarios, la competencia de los celulares y de los no celulares; esos allá están tomando todas esas decisiones y aquí nosotros mirando, porque no tienen control político o porque podemos ejercer toda clase de control político desde aquí pero no hay responsabilidad política allá y entonces con toda la admiración y el respeto que me merece el Contralor, yo sí lo invitaría a que diferenciáramos entre lo que es no ejercer un control político por parte del Congreso y lo que es no tener responsabilidad política por quienes toman las grandes decisiones económicas en este país, que son los miembros de esas organizaciones, de esos organismos; y finalmente, como estamos hablando del endeudamiento y como el principal objeto de mi intervención es señalar cuál es la posición conservadora, debo decir también con toda claridad que le hemos exigido al Gobierno de Hacienda, al Ministro de Hacienda y a la Junta del Banco de la República actuar rápidamente para disminuir el peso de la tensión de la deuda en el déficit fiscal.

Si se ven los componentes del déficit fiscal se encuentra que ha habido un crecimiento muy grande de las transferencias a la seguridad social, un crecimiento muy grande de las transferencias territoriales, un crecimiento enorme del gasto voluntario y un crecimiento significativo de la tensión a la deuda, y eso afecta gravemente, por eso le hemos prepuesto, le hemos exigido como posición de partido al Ministerio de Hacienda que supuestamente nos representa en el gabinete como el único representante porque el otro dijo que no representaba el Partido y eso es bueno recordarlo porque es bueno también saber quién tiene a quién y con quién cuenta, pues bien, le hemos exigido que de manera rápida el Banco de la República convierta bonos colocados en el exterior a corto plazo y a tasas altas, en deuda en pesos colocados con intereses bajos y a largo plazo, bien sea a través de la utilización de una parte de las reservas o por cualquier otro mecanismo que el Banco encuentre pero que nos parece indispensable, entendemos por supuesto que ni el Ministerio de Hacienda ni el Gerente del Banco de la República puedan salir a decir, sí lo vamos a hacer ya, porque obviamente eso causaría un efecto en los mercados internacionales de unas dimensiones muy considerables.

Imagínense que Colombia empiece a decir que va a comprar los bonos de todas las entidades que manejan los seguros y las pensiones en el mundo entero y que les va a comprar ya, para que el deudor de estos bonos sea el Banco de la República y los pueda convertir... convierta en deuda en pesos al Gobierno colombiano, pero nos parece que esa es una medida absolutamente necesaria que debe adelantarse con la discreción indispensable y que resultaría altísimamente conveniente para disminuir ese componente del déficit fiscal, ese componente del peso de la tensión de la deuda en el déficit fiscal del presupuesto nacional de cada año.

Concluyo diciendo, que obviamente respaldaremos el proyecto de ley sobre endeudamiento, pero sobre la posición clara que hemos querido señalar y en la expectativa de que el Gobierno, al cual apoyamos, honre la confianza que le estamos otorgando en un proyecto de estas dimensiones de modo que efectivamente se sigan cumpliendo las políticas básicas a las cuales hice alusión al comienzo.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia pregunta a la Plenaria si se declara en sesión permanente y cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck.

Palabras del honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck:

Gracias Presidente, yo en esta breve intervención quisiera: Primero comenzar diciendo que hay que agradecerle al Contralor Nacional de Colombia toda la información que nos trae hoy, información muy válida muy pertinente que nos indica, el porqué nos hemos endeudado, hemos llegado a este nivel de endeudamiento. Igualmente yo quiero felicitar a los ponentes, han realizado una tarea muy sustanciosa, y este proyecto como lo dije al doctor Irragori, este proyecto de ley de endeudamiento no es fácil para tenerlo como ponencia, así que no es una ponencia fácil y además el tema de que trata no es un tema agradable. Y entrando en lo que yo quisiera realmente adicionar aprovechando que está el Ministro de Hacienda aquí y el Contralor, el Senador Irragori cuando hizo una comparación del tamaño de la deuda Colombiana con la de otros país como España y Bélgica, si yo no mal lo recuerdo, señalaba que esas deudas eran inmensas en comparación con la nuestra o por lo menos eran un poco mayores, lo único que quisiera señalar con eso es que desafortunadamente para nosotros, pero afortunadamente para ellos; ellos tienen un grado de desarrollo industrial que no tenemos nosotros, ellos crecen económicamente, nosotros no estamos creciendo económicamente, entonces ese desfase es grave, porque aquí en Colombia de pronto aumenta el producto interno bruto que tiene una gran distancia con el crecimiento económico, y yo creo que de pronto eso es un elemento de confusión; porque todo aumento del Producto Interno Bruto se está señalando como crecimiento económico y nosotros no hemos crecido económicamente, y no estamos creciendo de los años 90.

La apertura comercial indiscriminada desafortunadamente que debió realmente ordenarse con un Plan Nacional de Desarrollo a 25, 30 años para ordenar el crecimiento del país eso no se hizo, nosotros seguimos con los planes de inversiones a 3 o 4 años que es lo que nos imaginamos Plan Nacional de Desarrollo, de esa manera como lo hemos hecho desde los años 90, muy desafortunadamente para este país, pudimos quebrar 200.000 empresas pequeñas y medianas y muchos colombianos salieron del trabajo y del empleo a la economía informal uno y los otros indiscutiblemente a huir del país por así calificarlo, huir del país. Entonces era el momento en los 90; pero no podemos seguir haciendo énfasis en lo que pudo haber sido y desafortunadamente no fue, pero yo reclamo porque este país, si quiere ordenarse dentro del crecimiento económico no dentro del aumento de Producto Interno Bruto que no son la misma cosa necesariamente, no son la misma cosa tiene que trabajar en un Plan Nacional de Desarrollo a 25, 30 años que es el tiempo que le toma una generación, crecer y desarrollarse para ordenar legítimamente todas las acciones adminis-

trativas y económicas, para que haya continuidad que hoy no la hay, no la ha habido en el país.

Entonces el que haya una deuda grande pero estemos creciendo vertiginosamente no nos estaría preocupando porque estaríamos produciendo ingresos suficientes: pero aquí no solamente no estamos creciendo sino que desafortunadamente aumentamos el déficit fiscal para poder cancelar y pagar Ministro el desbalance comercial. Este desbalance tremendo y profundo que nos está generando a nosotros un exceso en las importaciones y una disminución en las exportaciones nos está creando el problema que hoy estamos viviendo; es cierto que últimamente las exportaciones han crecido un poco, y que porque el colombiano está más pobre que nunca y está desempleado el consumo también ha bajado y parece que hay allí ya no un déficit comercial sino un pequeño superávit, pero eso no es suficiente porque creo que ningún país puede vivir desordenadamente como lo hemos venido haciendo nosotros. Entonces, es cierto que este Gobierno ha heredado no solamente la guerra en la que viene comprometida la Nación, sino que ha heredado una situación económica desventajosa y que el Congreso debe mirar seriamente de qué manera contribuye a que el Gobierno pueda cumplir y además salir exitosamente de su gestión.

Pero nosotros veníamos de un Gobierno pasado que hizo 3 Reformas Tributarias, y este está planteando una Reforma Tributaria supremamente grave, muy seria, que va a alimentar mucho más el desempleo, que va a producir de crecimiento, y que no se va a reflejar en lo que el país espera; en lo que nosotros queremos y si adicionalmente a eso va a endeudar sin ningún tipo de control como lo señaló el contralor General de la Nación eso nos va a preocupar a todos pero de una manera supremamente grave como ya nos está preocupando: nosotros no podemos seguir gastando sin producir inversión productiva, sin crecer económicamente, sin genera más empleo y más fuentes de trabajo. Ministro yo estoy supremamente preocupado como están los demás parlamentarios, y pienso que al aprobar este proyecto de ley de endeudamiento, sin que exista esa definición en materia de control, sin que se precise de que el endeudamiento va a ser exclusivamente externo, y que como lo señaló el Contralor con lo que estoy totalmente de acuerdo que el gasto interno y el endeudamiento interno sea parte de la ley del presupuesto y que se discuta anualmente cuando se aprueba el presupuesto de la Nación; yo estoy muy convencido que estas cosas se vuelven importantes, urgentes y necesarias.

Y yo condicionaría mi voto favorable en la medida en que yo pudiera tener la seguridad de que el endeudamiento que vamos a aprobar está referido exclusivamente al endeudamiento en dólares al externo, pero también me gustaría como lo acabo de decir; que lo que tengamos que ver con el endeudamiento interno lo reflejáramos o lo incluyéramos en la ley de presupuesto que se discute anualmente, que fuera parte del mismo contenido para que de esa manera nosotros tengamos precisión y luego el país no diga que el parlamento le aprueba todos al Gobierno de turno y que así cómo aprobó las tres reformas tributarias anteriores que agobian a esta nación y la tienen agobiada así indiscutiblemente piense el país, que es que nosotros vamos hacer igualmente lo mismo.

Y quienes están recibiendo infortunadamente para este congreso toda la animadversión de los colombianos son los parlamentarios, aquí nosotros no tenemos ningún tipo de acogida nacional, la gente en Colombia está pensando y tienen razón que los responsables de la desgracia colombiana es este parlamento, y el pasado, y los que estamos aquí pienso que es el momento de que hagamos las cosas con un poco más de orden, de seriedad pensando en el futuro de los colombianos, pensando en la educación de los mismos, en el trabajo de los mismos, en el ingreso de los mismos. Entonces yo creo que el presupuesto que aprobemos como la reforma tributaria debe estar dirigida a la inversión productiva, al crecimiento, los ingresos, al trabajo para que el bienestar en Colombia pueda ser el común denominador de los nacionales. Sabemos que ya lo mencioné que el país y que este Gobierno encuentran un país en guerra y esto no es fácil y la economía es afectada y se va a ser afectada indiscutiblemente por la guerra que tenemos; hay que reconocer eso para ser juiciosos en nuestra conducta, en nuestras

decisiones. Pero yo sí quisiera pedirle señor Ministro que ojalá esto que yo le acabo de mencionar se pudiera concretar porque el Congreso y a los congresistas nos va a dar seguridad de que no va a haber ese endeudamiento ligero, alegre, como ha sucedido anteriormente y este es un Gobierno que se inicia y me imagino que está muy interesado en que las cosas que salgan todas bien y yo no dudo que el Congreso está también igualmente interesado en apoyarlo, refrendar sus acciones con el propósito de que Colombia vuelva a generar riqueza.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Gracias, señor Presidente, yo quiero señor Presidente en nombre del grupo de los parlamentarios independientes, anunciar nuestro voto negativo a este proyecto de ley de endeudamiento. Aquí yo he encontrado que los argumentos de varios Senadores el del doctor Guillermo Vélez, el del doctor Carlos García, el del propio argumento del Senador Carlos Holguín Sardi, dan para uno votar en contra del endeudamiento; y uno no entiende cómo hay unos argumentos de fondo y de peso de ellos, muchos de ellos, y posteriormente dicen, bueno, solidaridad con el Gobierno votamos en el endeudamiento y después hacemos el control, empiecen a matar el lunes que los viernes llegan las órdenes, más o menos ese es el planteamiento que se han hecho por parte de algunos de nuestros colegas. En general los endeudamientos que se ha hecho en Colombia, las autorizaciones de endeudamiento y el endeudamiento, no ha tenido cómo propósito de ninguno de los Gobiernos anteriores el de reactivar la industria, el agro colombiano, reactivar nuestra economía nacional; sino principalmente someterse a los lineamientos y a las imposiciones de Fondo Monetario Internacional porque lamentablemente nuestros tecnócratas que preparan estos proyectos y estos discursos son cuadrículados, no hay la menor duda, al igual que el Presidente Uribe que anunció que cambiaba la cartilla, cuando la noche de su triunfo y al poco tiempo se fue a los Estados Unidos y se trajo de Ministro de Hacienda a una gente del Fondo Monetario Internacional al doctor Junguito, que está aquí con nosotros. Ahí se observó que claramente no cambió la cartilla. Nuestra constancia dice:

El Congreso de la República no puede limitarse a aprobar sin más la autorización al Gobierno nacional para realizar nuevas operaciones de crédito. No puede seguir celebrando el mismo rito cada cuatro años de aprobar más endeudamiento para el país. Con base en el principio de la autonomía del poder legislativo y de la independencia entre los poderes públicos, es necesario recapacitar, cambiar rumbo, pensando más en el país que en satisfacer el actual Gobierno.

Hace años que la política económica oficial está centrada en el ajuste fiscal como primera prioridad. Mucho ha sufrido el pueblo colombiano a causa de estas medidas de ajuste fiscal, impuestas por los organismos financieros internacionales, impulsadas por el Gobierno de turno y aprobadas siempre por el Congreso de la República. Ahí están las sucesivas reformas tributarias, la Ley 617 del año 2000 y muchas otras encaminadas a disminuir el gasto público, a reducir la administración pública y eliminar puestos de trabajo.

Está claro que el continuado ajuste fiscal no ha servido para resolver la crisis de las finanzas públicas que, según las afirmaciones del actual Gobierno, es más grave de lo que inicialmente se había dicho. Este Gobierno ha hecho un escándalo enorme porque el "hueco fiscal" es mucho más grande de lo que se le mostró al finalizar el Gobierno anterior.

De esta manera ha querido justificar la avalancha de medidas fiscalistas con que se está arrasando el país y las propuestas que ha presentado al congreso: la reforma tributaria, la reforma pensional, la congelación de los gastos de funcionamiento. Hasta el referendo dejó de ser una reforma política para convertirse principalmente en un

instrumento con el cual se pretende que el pueblo se haga cómplice del deterioro de sus propias condiciones de vida y del daño a la economía nacional.

La verdad es que el ajuste fiscal sólo ha servido para darle sostenibilidad a la deuda pública, y para justificar su irresponsable incremento por parte de cada Gobierno. Nada serio se ha querido hacer para reducir el peso asfixiante de la deuda, tanto interna como externa. Durante mucho tiempo el Gobierno y sus economistas de cabecera han sostenido que el tema de la deuda no es siquiera susceptible de discusión. En el acuerdo con el FMI las partidas del presupuesto nacional destinadas al servicio de la deuda son intocables.

La noche del triunfo electoral el actual Presidente de la República habló de cambiar la cartilla del Banco de la República, que es la del FMI, y habló también de que daría prioridad a las gestiones para la refinanciación de la deuda. Tan pronto como empezó a actuar el equipo económico, todo eso se olvidó, y el país está hoy viviendo la misma tragicómica película del ajuste fiscal, en el cual lo único seguro es el beneficio para los acreedores nacionales e internacionales, así como el mayor sufrimiento para los de abajo.

Es hora de que nuestros gobernantes busquen cambios concertados en el manejo de la deuda, como expresión del apoyo internacional en la lucha contra el narcotráfico y para resolver el conflicto armado interno. Existen evidencias históricas de ayudar a varios países para liberarse del peso de la deuda, lo cual les ha permitido crecer económicamente y lograr mayores niveles de bienestar para su población.

Reiteramos ante el congreso nuestra convicción en el sentido de que la aprobación del Proyecto de ley 124 de 2002 Senado, tal como lo quiere el Gobierno, es decirle al país que no existe voluntad de cambio, que no se tiene creatividad para buscar otras salidas, que no nos importa continuar profundizando la crisis económica y comprometiendo de modo bastante negativo a las presentes y futuras generaciones.

Por estas razones, dejamos constancia de nuestro voto negativo al proyecto de endeudamiento.

Carlos Moreno de Caro, Carlos Gaviria Díaz, Jaime Dussán Calderón, Antonio Navarro Wolff, Jesús Antonio Bernal Amoroch, Francisco Rojas Birry, Samuel Moreno Rojas, Efrén Félix Tarapués Cuaical, Gerardo Antonio Jumí Tapias, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Bernardo Hoyos Montoya.

Sigue firma ilegible...

17.XII.2002.

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

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

De manera muy breve hacer alguna precisión sobre la constancia que se ha leído. En primer, lugar creo que tiene que haber plena conciencia del costo social de la presentación de esta ley que estamos aprobando hoy, porque la verdad es que se están autorizando a pagar deuda con ajuste, el ajuste duro, duro de la economía no es para promover el crecimiento, no es para hacer inversión, es para pagar deuda, y eso sin duda el Congreso tiene que tenerlo totalmente claro cuando está aprobando como seguramente va a pasar en unos minutos, un nuevo cupo de endeudamiento y ese costo social es también nuestra responsabilidad al votarlo afirmativamente una ley de esta índole. Hasta aquí el país ha aguantado todo, va a seguir aguantando impasiblemente el ajuste y el ajuste y el ajuste y sobre todo ¿Es en la clase media? ¿para pagar deuda?, yo creo que es una reflexión que tiene que quedar totalmente clara en la conciencia de quienes voten. En segundo lugar, claro, mientras más endeudado esté el País más vulnerable es el entorno internacional, la vulnerabilidad de los Gobiernos nacionales es creciente y ahí nos lleva a la reflexión lo que el Contralor nos presenta, el Contralor dice que va a aumentar esa vulnerabilidad, porque si se parte de los supuestos que él nos trae en su consideración, el porcentaje del pago de deuda anual sobre el PIB, es cada día, es cada día creciente y

no va a pasar lo que dice el Gobierno que va a pasar, es que se va a empezar a cambiar la tendencia, y entonces va más vulnerable no solamente este Gobierno que ya lo es mucho sino el próximo y el próximo.

Estamos convencidos que aquí en Colombia va a pasar lo mismo que esta pasando en América del Sur, se llegó la hora de que empiezan a aparecer Gobiernos alternativos en los próximos años, reconocemos que un Gobierno alternativo va a tener que contratar nueva deuda, así la considere mala, así la considere condicionada no puede evitar, no puede evitar tener que contratar una nueva deuda ¿pero en qué condiciones tiene que contratar esa deuda? ¿Qué es lo que tanto estamos haciendo, ahora va a ser una vulnerabilidad aumente? Yo le diría al señor Ministro de Hacienda, qué tan dispuesto está Señor Ministro el Gobierno actual revisar la manera como va a manejar el tema del endeudamiento; si sus supuestos macroeconómicos no se cumplen, si el crecimiento del año entrante es como dice el Contralor el 1%, y no el 2%, si usted aquí proponiendo como meta de crecimiento y que es digamos el punto de partida para las proyecciones que usted hace del efecto de la deuda en la economía. ¿Está dispuesto el Gobierno Nacional a plantear una reestructuración de la deuda? o ¿Va este Gobierno por no meterse en el lío de una reestructuración de la deuda externa probablemente forzada? Pero amistosa porque también comprendemos que una reestructuración forzosa e inamistosa es imposible, si sus supuestos macroeconómicos no se cumplen.

Porque es que cada Gobierno va dejando el problema de las deudas peor al próximo, tendrá la responsabilidad de este Gobierno de si no se cumple los supuestos sobre los cuales está arrancando el análisis plantear una reestructuración de la deuda, y creo una reestructuración de la deuda Latinoamericana viene porque viene, es muy probable que Brasil el mismo Fondo Monetario Internacional el año entrante le plantee la posibilidad de una reestructuración aun de la deuda privada, porque qué lógica tiene que los países sigamos pagando los bonos que sea vendidos en el mercado internacional, como si fueran bonos que en el mercado secundario tuvieran un valor del ciento por ciento, los países pagan deuda cómo si el bono se redime fuera del ciento por ciento; cuando en el mercado secundario están a valores inferiores, porque no presionar en vez de esa política del buen pagador sobre todo si los supuestos macroeconómicos no se cumplen para que haya un ambiente internacional que permita una reestructuración de la deuda regional donde Colombia se meta en esa nueva posibilidad, pero además trabaje por ella, no simplemente si al Brasil finalmente empiezan a reestructurarle la deuda, entonces Colombia use el momento para las condiciones de socios prioritario por muchas razones que es hoy el mejor amigo de los Estados Unidos en Sudamérica prácticamente se pegue de lo que hay en Brasil sino que empiece a trabajar por ello repito sobre todo si esos supuestos con el cual nos quiere demostrar el Gobierno que en el 2006 va a empezar a bajar lo que representa la deuda sobre como porcentaje de PIB.

De manera que simplemente quiero dejar eso como una pregunta para el Ministro de Hacienda, ¿está dispuesto el Gobierno a cambiar su política de buen pagador de una reestructuración mínima íntima que es la que propone este proyecto, si su supuesto no se cumple está dispuesto a hacer un bloque con otros países deudores de América Latina buscando una renegociación global que lleve una reestructuración de la deuda.

Y por último, yo oigo algunos Senadores aquí hacer crítica a la Constitución del 91, cada que hablan, hablan de la inoportuna, la vez inamaldad, la infortuna Constitución de 1991, se olvidan entre otras cosas qué sus partidos políticos y sus jefes no, sus jefes caracterizados en aquellas época fueron autores de la Constitución, y fueron de los que hicieron que la Constitución fuera lo que es, entonces con que autoridad política critican la constitución y además buscan reforma pero para empeorarla: cuando ya identificamos que hay problemas por dispersión, entonces buscan un mecanismo para que la dispersión se mantenga. De modo pues que yo si les pido que halla cierta consistencia histórica, claro, porque es que además algunos de los críticos son miembros de movimientos que llegaron organizados a la constituyente

del 91, no llegaron como decía el maestro Palacio Rudas que había llegado el partido liberal como náufragos cada uno pegado de una tabla, no llegaron organizados, muy organizados, con jefes naturales reconocidos por ellos, por lo menos digan entonces que critican las decisiones de esos jefes históricos y sen consistentes políticamente.

Muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Gracias, señor Presidente, yo quiero hacer reconocimiento a la tarea que han realizado los ponentes en este proyecto de endeudamiento, creo que han hecho un esfuerzo muy importante que hay que reconocer en la Corporación, un esfuerzo para agregar ingredientes de responsabilidad fiscal, y en una propuesta que usualmente se tramita a pupitrazo en el Congreso que no suscita esta clase de debates y que por eso estamos como estamos. Por eso en el Gobierno del Presidente Pastrana aprobamos a pupitrazos sin discusión un cupo de endeudamiento de 12.000 millones de dólares en el cual no se incluyó la limitación al endeudamiento interno tal como lo ha denunciado aquí el señor Contralor, por eso nos ocurrió lo que nos ocurrió en los últimos 4 años, el gasto público se disparó, pero el endeudamiento mucho más; creció a un ritmo cercano a 1 billón de pesos por mes durante los 4 años de Gobierno el Presidente Pastrana, y el culpable no es solamente el Presidente Pastrana y su Gobierno, el culpable inicial es este Congreso, que le otorgó esa patente de corso al Gobierno anterior sin ninguna clase de limitaciones sería que pudiera obrar en esa dirección. Yo recojo las palabras que aquí expresó el Senador Carlos Holguín Sardi cuando le atribuye parte de la responsabilidad en la debacle que estamos sufriendo en Colombia en materia económica a la Junta Directiva del Banco de la República de Barataria, porque no parece ser el Banco de la República de Colombia, parece ser una rueda suelta una isla, un ínsula, el manejo de la institucionalidad colombiana. Hoy mismo esa Junta Directiva está preocupada por alguna frustración en materia de los logros que aspiraba a obtener en el manejo de la política inflacionaria.

Yo francamente me estremezco de pensar lo que pueda ser un endurecimiento durante los próximos días o semanas de la política de la Junta del Banco de la República en materia monetaria; cuando lo que le estamos pidiendo los colombianos es que tenga la consideración de poner la economía al servicio de la gente, y no seguir poniendo a la gente al servicio de la economía. Hecha esa salvedad frente al trabajo de los ponentes, señor Presidente y honorables Senadores: quiero expresar que aquí hay veces que cómo decía Ortega y Gasset los árboles nos impiden ver el bosque, los árboles de la ley de endeudamiento nos impiden ver el bosque de los problemas institucionales muy graves y de problemas de definiciones políticas también muy evidentes que tenemos que adoptar en el Congreso Nacional. Desde el punto de vista institucional el Congreso no ha cumplido con su deber, las denuncias del señor Contralor aquí hace unos minutos debería conducirnos señor Presidente a tomar una decisión, y es suspender el debate de este proyecto de ley; para hacer un alto en el camino, para con el señor Ministro de Hacienda y con los ponentes tomar la decisión de incorporar en limitación de esta ley de endeudamiento límites claros también para el endeudamiento interno que no está incorporado en este proyecto de ley, y que suele establecer a través de las leyes anuales del Presupuesto que son la ley de inferior jerarquía, un acto condición de carácter numérico con vigencia temporal que no debería tener la condición de definiciones políticas que si tienen esta ley de endeudamiento para los próximos 4 años.

Alto en el camino, para incorporar dentro de las autorizaciones que se le van a dar al Gobierno Nacional el tema del endeudamiento interno y que el Gobierno Nacional cuente con un techo fijado por el Congreso de Colombia, para que no encuentre la amplia avenida de las posibilidades de endeudamiento interno que encontró el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana. En segundo lugar, para establecer en la ley las

condiciones que hagan sostenible la deuda pública, como porcentaje del Producto Interno Bruto, eso no se ha incorporado dentro de este proyecto de ley lo ha propuesto al señor Contralor, creo que el Congreso tiene que tener la máxima precaución en las limitaciones que le establezca el Gobierno Nacional de asegurarse que como porcentaje del Producto Interno Bruto durante los próximos 4 años, no crezca el endeudamiento público en Colombia. Y en tercer lugar alto en el camino para establecer también una forma de controlar políticamente año tras año la utilización de esas facultades por parte del Gobierno, en función de una variable que ha propuesto aquí el señor Contralor General de la república, que es la de los desembolsos netos, que año tras año reciba el Gobierno Nacional entro de esta política de endeudamiento público, eso desde el punto de vista institucional.

Creo señor Presidente que si no se hace ese alto camino no tenemos las condiciones para votar hoy este proyecto de ley de endeudamiento, y tendríamos si se precipita una votación que votarlo negativamente. El otro tema es un tema político le hemos venido insistiendo a nombre del partido liberal al señor Presidente de la República desde hace varios meses en la necesidad de rectificar el rumbo de la política económica. Le hemos venido advirtiendo al país que la receta de aumentar impuestos, de recortar gasto público, de afectar los ingresos de los trabajadores y de endeudar sin límite al Gobierno Nacional es una receta que fracasó estrepitosamente durante el Gobierno del Presidente Pastrana, hemos reconocido dentro del partido Liberal la responsabilidad que nos cabe en la política económica que se ha manejado en el país durante los últimos años, creo que si quisiéramos inferir esa suerte de responsabilidad tendríamos que admitir que como en *Fuente ovejuna* todos a una fuimos irresponsables durante la última década de lo que sucedió en el manejo de la política macroeconómica del país, desde el Gobierno de Barco pasando por el Gobierno de Gaviria, luego con el Gobierno de Samper y posteriormente con el Gobierno de Pastrana, ese recetario neoliberal impuesto como aquí lo ha recordado el Senador Robledo por organismo multilaterales, por el Fondo Monetario Internacional, ese consenso de Washington que se convirtió en un dogma de fe y que se volvió el último alarido de la moda de todos nuestros continentes marcó el rumbo de la política económica ilusionada de nuestro continente para tratar de obtener unos niveles de desarrollo económico que encerraban una profunda crítica frente al modelo sepalino de sustitución de importaciones prevaleciente hasta la implantación del consenso de Washington en nuestro continente.

Pero hoy la evidencia es que los resultados de la implantación de ese modelo han sido desastroso ese modelo no alivio la situación fiscal de nuestros Gobiernos, por el contrario se incrementó el déficit fiscal, ese modelo no generó niveles adecuados de crecimiento económico, niveles a duras penas vegetativos por debajo del nivel de crecimiento demográfico, ese modelo no contribuyó a reducir los índices de pobreza o de miseria en nuestro país, ese modelo no contribuyo a reducir los índices de desempleo en nuestra patria, ese modelo fracasó estrepitosamente y por eso le hemos advertido al Gobierno del presidente Uribe, que sí bien somos concientes de la necesidad de avanzar en una línea de sanidad fiscal en el país esas políticas son claramente insuficientes, si no van acompañadas de instrumentos, de herramientas para procurar la reactivación de la economía y la generación de empleo a través de políticas de choque que debe aplicar con urgencia el Gobierno Nacional. Por eso hemos propuesto un pacto integral para recuperar la economía para genera empleo y para lograr estabilidad fiscal, pero el Gobierno no ha respondido a esa propuesta, ha venido planteando segmentadamente, parceladamente, al detal una propuesta aquí y otro propuesta allí que replican la política del presidente Pastrana en materia económica, una política que ya fracasó, las advertencias que ha hecho aquí el señor Contralor de que el próximo año vamos a tener un crecimiento del 1% con esta política, francamente me parecen alarmantes, y el Congreso de Colombia debería entender que sigue aprobando leyes de endeudamiento cómo estas, leyes de aumento de impuestos como las que se han propuesto, leyes de recorte gasto público, leyes de reducción del ingreso de los trabajadores va a seguir estrechando la demanda cuando tenemos un problema de recesión causado por la estrechez de la demanda.

Va seguir arreciando la recesión, va a seguir precipitando el aumento del desempleo y va a seguir aumentando el déficit fiscal, porque en una economía en recesión el Gobierno tampoco alcanza el incremento de sus recaudos, y por lo tanto se arrecia el problema de nuestro fisco nacional, es una política equivocada porque es insuficiente, porque es parcial y nosotros los liberales, no queremos participar de la responsabilidad de esas equivocaciones, reconocemos nuestra parte de culpa en el desarrollo económico de los últimos años en el país; pero hemos resuelto hacer un acto de contrición y rectificar y advertir con estas posiciones políticas al Gobierno nacional la necesidad de darle un viraje a la orientación de la política económica. Por eso señor Presidente y honorables Senadores, mientras estos aspectos técnicos que ha planteado aquí el señor Contralor, y estos aspectos políticos que ha venido planteado el partido liberal, no sean suficientemente aclarados por las autoridades económicas del Gobierno, nos parece que la mejor contribución que le podemos prestar al debate público de esta mala orientación de la política económica del país, es recomendarle a nuestra bancada que se abstenga de acompañar estos proyectos, que se abstengan de respaldar estas políticas.

Individualmente consideras el árbol de la ley de endeudamiento, el árbol de reforma tributaria, el árbol de la ley de pensiones, el árbol de la ley de reforma laboral pueden tener cosas positivas, pero los árboles nos impiden ver el bosque de las equivocaciones en una concepción integral equivocada de la política económica como lo demuestran los hechos tozudos de los resultados sociales y económicos que estamos advirtiendo; por eso señor presidente no queremos participar de esa responsabilidad, de la responsabilidad de compartir esas equivocaciones, si creyéramos en esa política económica, si creyéramos en es a política económica, si creyéramos en esa orientación económica habríamos votado en las elecciones presidenciales. Nosotros reconocemos que el Presidente Uribe ganó con sus recetas, con sus planteamientos, con sus asesores, con los ex Ministros de los últimos Gobiernos que tiene tanta responsabilidad den la orientación de estas políticas y que no han hecho el acto de contrición, que los hechos tozudos de las realidades económicas demandan y, como ganó el Presidente con esas orientaciones pues tiene derecho con su bancada mayoritaria a impulsare esa política en el Congreso Nacional.

Aquí tiene los votos suficientes para aprobarlas, no nos pidan que además el partido liberal que tiene convicciones muy distintas en materia de política económica y que está acompañando al Gobierno en la lucha por restablecer el orden público, en la lucha contra el fenómeno de las drogas, en la lucha contra la corrupción, en la reforma política, en el referendo, en otras materias en donde si encontramos coincidencias con el Gobierno, no nos pidan que el Gobierno liberal abdique de sus convicciones y se convierta en vagón de cola de una política equivocada que necesita ser rectificada a la mayor brevedad, a la mayor urgencia para el bien de este país.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición positiva conque termina el informe.

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

A solicitud del honorable Senador Carlos Moreno de Caro la Presidencia indica a la Secretaría llamar a lista para verificar la votación nominalmente a la proposición leída.

Finalizado este, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por el sí: 59

Por el no: 26

Total: 85 votos

**Proposición con que termina el informe de ponencia
Sesiones Extraordinarias**

POR EL SI

Honorables Senadores:

Albornoz Guerrero Carlos

Acosta Bendeck Gabriel

Andrade Serrano Hernán
 Angarita Baracaldo Alfonso
 Ariza Orozco Aníbal José
 Barco López Víctor Renán
 Benítez Maldonado Eduardo
 Blél Saad Vicente
 Blum de Barberi Claudia
 Carrizosa Franco Jesús Angel
 Clavijo Vargas Carlos Arturo
 Cogollos Amaya Angela Victoria
 Conde Romero José
 Consuegra Bolívar José
 Cuello Daza Vladimiro
 De la Espriella Burgos Miguel A.
 Durán de Mustafá Consuelo
 García Orjuela Carlos Armando
 Gaviria Zapata Guillermo
 Gnecco Arregocés Flor M.
 Gómez Hurtado Enrique
 Gómez Martínez Juan
 González Díaz Andrés
 González Rodríguez José David
 Hernández Aguilera Germán
 Hincapié Silva César
 Holguín Sardi Carlos
 Huertas Cerro Aquiles Arturo
 Irigorri Hormaza Aurelio
 López Cabrales Juan Manuel
 Luna Conde José Ramiro
 Maloof Cuse Died Nicolás
 Manzur Abdala Julio Alberto
 Martínez Sinisterra Juan Carlos
 Merlano Fernández Jairo Enrique
 Mesa Bentacour José Ignacio
 Murgueitio Restrepo Francisco
 Náder Muskus Mario Salomón
 Pardo Rueda Rafael
 Pimiento Barrera Mauricio
 Ramírez Panzón Ciro
 Ramos Botero Luis Alfredo
 Rivera Millán Guillermo
 Rodríguez Panzón Ciro Antonio
 Rojas Jiménez Héctor Heli
 Rueda Maldonado José Raúl
 Saade Abdala Salomón de Jesús
 Salazar Cruz José Darío
 Sánchez Mayork Freddy William
 Sánchez Ortega José Alvaro
 Serrano Vivius Alvaro
 Toro Torres Dilia Francisca
 Uribe Escobar Mario
 Vega Montoya Amparo
 Velásquez Arroyave Manuel Ramiro
 Villanueva Ramírez José M.
 Zapata Correa Gabriel Ignacio
 Zuccardi de García Piedad
 Zuluaga Escobar Oscar Iván.

Proposición con que termina el informe de ponencia

Sesiones Extraordinarias

POR EL NO

Honorables Senadores:

Araújo Castro Alvaro
 Artunduaga Sánchez Edgar
 Avellaneda Tarazona Luis Carlos
 Bernal Amorocho Jesús Antonio
 Bravo Motta Jaime
 Cáceres Leal Javier Enrique
 Córdoba Ruiz Piedad
 Cristo Bustos Juan Fernando
 Dussán Calderón Jaime
 Gaviria Díaz Carlos
 Gómez Celis Jorge
 Hernández Hernández José Eduardo
 Hoyos Montoya Bernardo
 Jumí Tapias Gerardo Antonio
 Moreno de Caro Carlos
 Moreno Piraquive Alexandra
 Moreno Rojas Samuel
 Navarro Wolff Antonio
 Piñacué Ahicué Jesús Enrique
 Rivera Salazar Rodrigo
 Robledo Castillo Jorge Enrique
 Rojas Birry Francisco
 Sánchez Ortega Camilo Armando
 Tarapués Cuaical Efrén Félix
 Trujillo García José Renán
 Vélez Trujillo Luis Guillermo.

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Aurelio Irigorri Hormaza.

Palabras del honorable Senador Aurelio Irigorri Hormaza.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aurelio Irigorri Hormaza:

Gracias, señor Presidente, el articulado de este proyecto, ha sido ampliamente discutido en las dos gacetas y prácticamente con la amplia discusión; que hoy se hizo en la exposición del proyecto. Prácticamente de ha abarcado la totalidad de los 16 artículos que conforman el proyecto de ley, no creo que valga la pena que leamos cada uno de los artículos, de manera que propongo a su señoría en consideración de los colegas, el correspondientes, articulado.

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

Muchas gracias Presidente, la constancia que voy a dejar preferí hacerla después de la votación, porque tengo un gran respeto por el doctor Aurelio Irigorri, y porque sé que ha hecho una labor titánica para tratar de ayudar a que en este momento el Gobierno no vea al Partido Liberal simplemente como una piedra en el zapato, sino que por el contrario estamos tratando de dar luces en beneficio del Pueblo Colombiano, pero lo que no tiene sentido es que estemos nosotros aprobando un mayor endeudamiento sin tener en cuenta realmente cuál va a ser el crecimiento económico de la economía, cuando estamos diciendo que el problema más grande que tiene Colombia es el endeudamiento. Cuando sabemos todos los colombianos que en este tema no se ha querido oír las voces de muchos Congresistas Liberales, independientes, Conservadores que le hemos dado alternativas diferentes al Gobierno Nacional para afrontar este problema tan grande. Hoy decirle a

Colombia que el crecimiento de la deuda va a ser superior cuando ese es el principal escollo; es verdaderamente hacer lo del avestruz meter la cabeza en la tierra creyendo que no pasa nada alrededor; yo le quiero decir que cuando una familia está sin ingreso y empieza a usar la tarjeta de crédito y empieza a sobre girarse, eso es lo mismo que está haciendo Colombia, Colombia está utilizando créditos extremadamente caros, está cometiendo el error de crecer las reservas internacionales por una petición del Fondo Monetario Internacional en momentos críticos como el que estamos viviendo.

Hoy tenemos 10.700 millones de pesos en reservas internacionales y estas reservas vuelvo a repetirles están colocadas a menos del 3%, de tasas de interés, hoy nuestras reservas debían servir para hacer un prepago de la deuda externa y de esa manera poder bajar un poco ese problema tan grave que estamos viviendo, de la misma manera hablarle al Banco de la República que tome en cuenta la partida, la propuesta del Partido Liberal para hacer un prepago una recompra a la deuda interna a través de emisión que no va a ser inflacionaria, porque se va a hacer de una manera estudiada y periódica con lo cual también estaríamos liberando recursos para hacer inversión social: yo sí quiero que quede claro que esto se ha hecho hoy simplemente es pataleo de abogado, es decirle a Colombia que seguimos por el paso que no debe dar la economía nacional, seguir endeudándonos de una manera cara, seguir teniendo reservas de una manera barata y diciéndole a Colombia, que no podemos hacer inversión social, por eso voté negativamente y por eso también acogí la propuesta del Partido Liberal.

Gracias Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Armando García Orjuela:

Sí, Presidente, es que yo creo que es de elemental prudencia política que el señor Ministro responda a una inquietudes del Congreso, del Senado si bien obtuvimos por decir 59 votos afirmativos, incluido el nuestro, hicimos también algunas preguntas y la bancada a los diferentes sectores en 25 Senadores presentes votaron en contra para darle trámite al proyecto también merece que el Gobierno les responda. Entonces yo solicitaría que usted le permita al Ministro de Hacienda absolver las diferentes opiniones, por lo menos dejar una constancia sobre cómo él va a utilizar esta ley.

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

Gracias, señor Presidente, no voy a repetir lo que ya dejé por escrito como constancia, pese a que estábamos en la hora de almuerzo y entonces desde luego no había quórum pero; sí tengo que decir algunas breves cosas en frente al señor Ministro de Hacienda que no estaba presente entonces. Hay que tener plena y absoluta conciencia que lo mejor que podemos hacer para no caer en una moratoria, en un difol, como dice en este lenguaje internacional, es decir para poder atender a los acreedores extranjeros es cambiar el rumbo del manejo del endeudamiento público tanto interno como externo. Yo celebro que se haya dado este debate tan supremamente amplio que es la primera vez que se da sobre este tema en el Congreso, porque hay que llamar la atención sobre este punto que es el punto pibotal del problema económico Colombiano. En segundo término quería volver a recalcar, que este endeudamiento de 16.500 millones de dólares que se autoriza, de los cuales 15.600 más o menos son para pagar intereses o para abrir nuevos créditos, créditos para pagar créditos vencidos, estamos en el peor de los mundos, el peor de los mundos es tomar prestado dinero para pagar intereses, esa es la situación que tiene Colombia y ese es el círculo vicioso de los países que han caído muy rápidamente en el problema del incumplimiento internacional, estamos en las vías de Argentina, no sé cómo va hacer el señor Ministro para que como Aladino cambiar lámparas nuevas por lámparas viejas le salga buen negocio. Esto tiene que tener una amplia conciencia del Congreso Colombiano, y quiero también manifestar que el señor Ministro de Hacienda quien viene del Fondo Monetario Internacional, quien venía a su turno del Banco de la República, quien ha hecho el circuito tradicional Ministerio de Hacienda-Banco de la República-Fondo Monetario Internacional, tenga una

gran consistencia y que ojalá no vaya a caer en el despropósito de que el día de mañana como algunos argentinos, cuando estén de nuevo en los organismos internacionales no vengan a pedirle a Colombia que entregue las reservas.

Porque desde ahora hemos venido ofreciendo la posibilidad de que con cargo a los 11.000 millones de reservas que tenemos, por lo menos a la mitad de ellas se hagan prepagos internacionales estamos pagando intereses del 11, 12, 15 y hasta 16% en los bonos Yanquis, cuando estamos recibiendo apenas el 3% de nuestras reservas colocadas en la banca exterior; ojalá pues al Ministro no le toque esa durísima tarea él que va de banco en banco y de fondos a Banco de la República y de Ministro de Hacienda, de venir después por lo que resta en este país, me parece supremamente delicado que este problema de la deuda externa e interna no haya tenido hasta ahora la atención suficiente por parte del Congreso. Gracias

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Salomón de Jesús Saade Abdala:

Del articulado, por lo tanto yo le pido que votemos en bloque el articulado porque estamos en votación señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden

Apenas vamos abrir la votación del articulado seguidamente tomaremos esa definición honorable Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Alvaro Araújo Castro:

Gracias, señor Presidente, yo sencillamente quiero observar lo siguiente: así como lo dijeron algunos de los colegas que han intervenido anteriormente en esta ocasión, la votación de este proyecto de ley ha suscitado un debate que en épocas anteriores tal vez se obviaba. Sin embargo me ha llamado la atención, por qué el señor Ministro de Hacienda se ha reservado para hablar solamente hasta el final. Yo hubiera querido escuchar al Ministro respondiendo las apreciaciones que presentó el señor Contralor, me parece que ha sido muy afortunado y en eso con mucho respeto quiero disentir de la apreciación que hacía el honorable Senador Aurelio Iragorri, cuando decía que el informe de la Contraloría era extemporáneo, extemporáneo hubiera sido, si hubiera llegado después de la votación, yo creo que el informe de la Contraloría nos ha permitido a algunas personas tener elementos de juicio para sentar la posición y por eso señor Ministro me hubiera gustado escucharlo a usted en contra poniendo sus puntos de vista a los del señor Contralor: porque precisamente de eso se trata un debate y un debate tan importante como este donde hay posiciones encontradas que conllevan a tomar decisiones fundamentales para la economía Nacional.

Gracias, señor Presidente.

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

Gracias, señor Presidente, quiero simplemente decir; que es importante que los honorables Senadores aprobemos en bloque este proyecto, porque con eso estamos reafirmando nuestra confianza en el Gobierno y esa confianza precisamente es la que nos conduce a que él siga cimentando todo su programa de ajuste Fiscal, y todo su Plan de Desarrollo, que seguramente en este cuatrienio él pueda desarrollar con la colaboración de nosotros.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Roberto Junguito Bonnet.

Palabras del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Roberto Junguito Bonnet.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Roberto Junguito Bonnet:

Con la venia de la Presidencia y el orador interpela el honorable Senador José David González Díaz:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores, creo en primer lugar que sobre este tema del endeudamiento Público, hemos tenido en

el día de hoy una discusión profunda. Yo quisiera en primer término agradecer a los Senadores Ponentes y particularmente al Senador Irigorri la presentación y aclaración que ha hecho sobre el tema. En realidad sí hay un tema sobre el cual el Congreso de la República conoce y particularmente aquellas personas que son miembros de la Comisión interparlamentaria de crédito público, es el crédito público de la Nación. Como bien lo señaló el Senador Irigorri, como bien lo señala la ponencia, como bien lo relató también, la senadora Zuccardi, el Gobierno Nacional ha solicitado un endeudamiento adicional para este periodo, para este cuatrenio, que es absolutamente consistente con el programa económico de la Nación. Se requiere, como él lo indicó, como lo indicaron los ponentes, proceder a hacer esta aprobación en este momento, dada la utilización de los recursos de crédito externo y de las autorizaciones del Gobierno anterior; y la necesidad también, de aprovechar los acuerdos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para obtener los desembolsos de estas entidades, que vienen a apoyar el programa económico de Colombia. Decía, que esta ley de endeudamiento es absolutamente coherente con el programa económico, en la medida que el esfuerzo fiscal de la nación, el esfuerzo de control del gasto público y las reformas estructurales que se están adoptando en estos días conducen a un patrón que lleva a la estabilización y a una reducción del conjunto de la deuda pública de la nación. Uno puede hacer supuestos sobre crecimiento económico, sobre las tasas de interés, que lleven y que indiquen que este crecimiento de la deuda va a seguir aumento, si eso fuera así simplemente a nosotros no nos presentan, y lo que hemos visto en el mercado internacional, es que se está dispuesto a apoyar a Colombia, como lo han escuchado del Director del Fondo Monetario Internacional, que muchos de ustedes entrevistaron, es porque están convencidos en el exterior y en el interior del país los grupos, los expertos economistas de que tenemos un programa coherente que se está llevando a cabo y que existe la confianza de que el Gobierno, el Congreso de la República va y está adoptando las reformas que son requeridas.

Quisiera anotar también que en las cifras del Gobierno Nacional hay una combinación entre crédito interno y crédito externo, que hace consistente el conjunto de la deuda pública, quisiera anotar así mismo, que el Congreso de la República sí tiene controles sobre el endeudamiento interno de la nación, como lo señaló el Senador Irigorri, como lo señaló el senador Holguín, en el momento en el que se aprueba fundamentalmente el presupuesto nacional. Pero más que eso, y es algo a lo que no hizo referencia en ningún momento el Contralor General de la República, es el hecho de que Colombia ahora y en el pasado ha venido teniendo unas metas de déficit fiscal que no se pueden sobrepasar, de tal suerte que de cumplirse las metas fiscales el monto del endeudamiento sumado, interno y externo, es consistente con esas metas y con el comportamiento general de la economía. Yo quisiera anotar que el Gobierno Nacional está dispuesto a entrar en el detalle en que se quiera, sobre la discusión de la política de endeudamiento público de la Nación, que aquí ha sido requerido, había un debate sobre este tema que desafortunadamente, creo, el mismo Senador García, lo había propuesto y nosotros de hecho ya le habíamos dado respuesta, que no pudo tomar lugar, pero el compromiso es en las próximas sesiones entramos en el detalle que se quiera sobre la política de endeudamiento de la Nación.

Y creo, como lo dijo el Senador Rivera, es un tema importante de hacer pero en este momento la prioridad es el darle luz verde a este proyecto, que ha sido analizado muy a fondo por el Congreso de la República, a este proyecto que no va a llevar a un crecimiento inusitado de la deuda externa, dado que el Gobierno, repito tiene un programa, que está respaldando por el esfuerzo fiscal del lado del gasto público y de las otras reformas estructurales que garantizan a la Nación la sostenibilidad e inclusive la reducción del conjunto de la deuda pública de la Nación. Yo creo, honorables Senadores, que con esto estoy dando respuesta a las inquietudes fundamentales que han sido planteadas en este debate. Y considero, que con las explicaciones que dieron los señores ponentes, ustedes han tenido la información detallada sobre el contenido de este proyecto de ley. La solicitud del Gobierno honorables

Senadores es que nos apoyen, que sepan que estamos haciendo un endeudamiento absolutamente responsable y consistente con el programa económico y que vamos a atender y a escuchar los planteamientos de los partidos políticos que va a haber dentro de este conjunto un rol, que, en el que juegan las diferentes instituciones, incluyendo, el Banco Central como lo ha anotado el Senador Holguín.

Les agradezco, señor Presidente, con esto de nuevo le solicito el favor de apoyarnos, gracias.

Se abre el segundo debate

A solicitud del honorable Senador ponente y otros honorables Senadores la Presidencia somete a consideración de la Plenaria el articulado en bloque y cerrada su discusión, pregunta: ¿Adopta la Plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente.

Dejan constancia de su voto negativo los honorables Senadores:

Bernardo Alejandro Guerra Hoyos, Jesús Antonio Bernal Amorochó, José Renán Trujillo García, Alexandra Moreno Piraquive, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Antonio Navarro Wolff, Samuel Moreno Rojas, Jorge Enrique Robledo Castillo, Carlos Gaviria Díaz, Jaime Dussán Calderón, Gerardo Antonio Jumí Tapias, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Bernardo Hoyos Montoya, Carlos Moreno de Caro, Edgar Artunduaga Sánchez, Camilo Armando Sánchez Ortega, Alba Esther Ramírez Varón, Alvaro Araújo Castro, José Eduardo Hernández Hernández y Jaime Bravo Motta.

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

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 124 de 2002 Senado, 137 de 2002 Cámara, “por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones”.

Leído éste, la Presidencia lo somete a consideración de la Plenaria y cerrada su discusión, pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea Ley de la República? Y estos responden afirmativamente.

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

Proyecto de ley número 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara (acumulado 07 de 2002 Senado), por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social .

La Secretaría informa que en sesión anterior fue aprobada la proposición positiva del informe de ponencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Palabras del honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Señor Presidente, honorables Senadores, primero para ratificar que vamos a trabajar con la gaceta número 575, página 39, donde aparece el texto definitivo aprobado en Comisiones Séptimas de Senado y Cámara.

Señor Presidente, desde la semana pasada, desde el día jueves, que tuvimos la oportunidad de hacer una exposición de motivos, hemos venido tratando de concertar este articulado, la bancada Uribista con miembros de la Dirección Nacional Liberal, con el fin de obtener el mayor consenso en los artículos centrales de esta Reforma. Fruto de todas esas discusiones, y algunas que se han adelantado también por los lados de la Cámara de Representantes, vamos a ir presentando algunas proposiciones sustitutivas y modificatorias del articulado originalmente aprobado. Yo solicitaría señor Presidente, que hay algunos artículos que podríamos ir evacuando, en los que considero no debería haber mayor discusión; ustedes me permitirán, que de pronto podamos hacerlo de una forma no ordenada como están numerados, sino de

acuerdo a la unidad de materia que pueden tener algunos de ellos y que permitirían avanzar en la discusión y en la aprobación. Entonces, si usted me permite Presidente, yo quisiera que fuéramos al artículo 1°, el artículo 2°, el artículo 8°, para el cual hay una proposición aditiva, y el artículo 45 que están relacionados y si me permite yo hago una rápida explicación de estos cuatro artículos. Estos cuatro artículos, en esencia, constituyen lo que hemos denominado la política pública de protección social. ¿Qué se pretende con esto? Se pretende, que en una forma permanente y organizada exista una política gubernamental que actúe en dos frentes simultáneos, el tema del subsidio al empleo y el tema del subsidio al desempleo.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jesús Bernal Amorrocho:

Señor Presidente, cuando se hizo la exposición por parte del ponente sobre la reforma laboral, yo solicité que por la incidencia que tiene la reforma, que se votará artículo por artículo, yo le solicito que este es un derecho el cual la normatividad me lo da, y solicitaría que nos siguiéramos con ese procedimiento.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Se pondrán en consideración en un momento señor, en el momento que entremos en la discusión del articulado.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga:

Sí, yo estoy solicitando Presidente, unos artículos concretos para iniciar formalmente la aprobación por parte de la plenaria.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muy bien entonces estando abierta la discusión del articulado someteremos a consideración en los que hay acuerdo, artículo por artículo.

Con la venia de la Presidencia y el orador interpela el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

A ver, no sé cómo vaya a ser la mecánica, pero hay dos artículos en los que me gustaría hacer una aditiva: en el artículo segundo y en el artículo 16 del proyecto señor Presidente. Entonces, con el señor Ponente, no sé cómo vaya a ser la mecánica, si las proposiciones las dejamos, las mencionamos o excluimos algunos artículos de los cuales vayan a ser discutidos.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Les rogaría a los honorables Senadores, hacer llegar las proposiciones modificatorias sustitutivas o aditivas para que estén en la secretaría, por favor.

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

Señor Presidente, cuando inició la discusión de este proyecto de ley, yo radiqué en la Secretaría General una constancia de mi voto negativo a la proposición como termina el informe y mi constancia de voto negativo al conjunto del proyecto. El senador ponente ha dicho, que están haciendo unos acuerdos y adelantando unos acuerdos con la Dirección Nacional Liberal para ganar grandes consensos pero por supuesto no tiene acuerdos con las fuerzas independientes del Congreso de la república, al contrario batallas han librado nuestros colegas en la Comisión Séptima del senado de la república para evitar que se sigan cometiendo arbitrariedades contra los derechos de los trabajadores y trabajadoras colombianos; por eso ratifico, Señor Presidente, el voto negativo mío a esta reforma laboral.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Entonces señor Presidente, sugeriría entonces, reitero artículos 1°, 2° el 8° que tienen una aditiva y el artículo 45. Y termino de explicar: Los 2 ejes de la política de protección social con subsidios al desempleo como elementos claves de protección social, entendiendo que el derecho al trabajo es uno de los 3 elementos fundamentales de una política de protección social, entendiendo que el derecho al trabajo es uno de los 3 elementos fundamentales de una política de protección social, y el

artículo 45. ¿Por qué lo incorporo allí? Porque el artículo 45 lo que busca es crear el sistema de información, que haga transparente la asignación de los recursos que están planteados en los artículos 2° y 8°, que existan unos mecanismos claros a través de los cuales, los Gobiernos Nacionales puedan hacer una distribución eficiente con la mayor transparencia y equidad de lo que pueden significar estos recursos. El éxito de estas 2 políticas consistente en que se pueda desarrollar un sistema de información claro y transparente que hemos adolecido en el caso colombiano, y que permitiría a través de una acción de reglamentación clara poder dar una respuesta específica para que estos recursos cuando sean asignados por el Gobierno Nacional puedan fluir directamente a las necesidades. Es muy importante entender, que aquí hay recursos de presupuesto nacional que busca por el lado del subsidio al empleo, apoyar a la pequeña y mediana empresa por la creación de empleo adicional siempre y cuando ese empleo adicional sea jefe cabeza de hogar desempleado, que hay son los grandes damnificados con la destrucción del empleo en los últimos 5 años y el subsidio al desempleo lo que busca es focalizar recursos en mujeres cabeza de hogar desempleadas, con hijos menores de 18 años, para que a través de la acción del estado en programas equivalentes, como en su momento en los últimos Gobiernos, ha sido el de mujeres en acción o el de familias en acción, pueda generarle ingresos a su unidad familiar, que le permita poder mitigar efectos como el que estamos viendo hoy, de que tiene que sacar a los hijos del colegio, que tiene que abandonar programas de vacunación y donde hemos visto en esos hogares un crecimiento vertiginoso en problemas de desnutrición crónica infantil. Con esos elementos quisiéramos plantearle al honorable Senado se den las herramientas para que este proyecto, que busca a apoyar el empleo y ampliar la protección social, tenga unas políticas públicas permanentes y claras que apunten en esa dirección.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Gracias, señor Presidente, a ver voy a tomar los artículos en el orden en que los indicó el Honorable ponente; voy en primer lugar, a referirme honorables Senadores, al artículo primero, este artículo primero hace relación al sistema de protección social, yo no tengo una mayor crítica sobre ese artículo en su contenido. Lo que digo es, que ese es un artículo demasiado ambicioso para el articulado del proyecto, es un saludo a la bandera hubiera sido deseable como yo lo expuse en las comisiones honorables Senadores, que efectivamente hubiéramos diseñado un sistema integral de protección social en el cual hubiéramos adelantado todo el tema de salud, el tema de prevención y promoción de riesgos profesionales, el tema pensional de manera integral, como nos lo exige el artículo 48. Para ello, hubiéramos necesitado honorables Senadores y Senadoras, haber hecho un gran debate de la Ley 100 de 1993, hacer un gran balance de esa Ley 100 del año 93, mirar qué papel han jugado las empresas promotoras de salud, qué papel han jugado las ARP, qué papel han jugado todas estas entidades, que intermedian financieramente en el campo de la Salud, y que hoy de cada \$100.00 pesos, Senadoras y Senadores, esa sola intermediación se está llevando \$47 de cada 100, se está llevando la intermediación financiera; y por eso, hoy no tenemos unas políticas claras de cobertura en los diferentes escenarios, que ameritan el tema de la protección social. Yo hubiera querido, repito, hubiéramos asimilado todo el tema de manera integral, el Artículo es demasiado pretencioso para lo que es el contenido del proyecto de ley, esa es mi crítica yo hubiera querido que lo abordáramos desde ese punto de vista. Senadoras y Senadores me voy a referir ahora al artículo 2°, ese artículo 2° se denomina subsidio al empleo para la pequeña y mediana empresa, nada más deseable que subsidiar a la pequeña y mediana empresa, nada más deseable que subsidiar a la pequeña y mediana empresa a efectos de poder generar empleo en Colombia ¿En dónde está mi crítica a ese artículo 2° Mi crítica está honorables Senadoras y Senadores a que, como ustedes lo podrán ver, en la última parte del inciso 1°, allí dice, que ese subsidio al empleo va a ser, leo "recurso disponible y los asignados en la Ley 715 de 2001 para estos efectos", preguntando al Gobierno, en los debates que hicimos en Comisiones Séptimas, cuáles eran los recursos disponibles, el Gobierno no nos dice nada acerca de ese tema; dice, que posiblemente se darán algunos

recursos que entren vía empréstitos, o sea que no hay nada seguro, Y el otro tema, de los asignados en la Ley 715 de 2001, yo debo recordar honorables Senadoras y Senadores, que los recursos para generación de empleo y subsidio a los empleados, están dentro del propósito general que se indicó en la Ley 715, y eso es de lo último a lo que puedan dedicarse a esos recursos de propósito general y todos, Senadoras y Senadores, sabemos que esos recursos de la Ley 715 incluso, hoy son insuficientes para la atención de servicios tan vitales como la Salud, la Educación, el Saneamiento ambiental, el agua potable, etc, en total yo no creo que vaya haber por ahí recursos, yo decía honorables Senadoras y Senadores, en el debate, y señor Presidente, que lo ideal para poder generar empleo y subsidiar a los desempleados, que es un tema que nos debe mover a todos los colombianos y colombianas en el grado más sumo de nuestra sensibilidad social, lo deseable, sería uno, que aquí el estado estuviera colocando recursos; y segundo, que las grandes multinacionales, las empresas, que no están en crisis económica también les colocaran para esto pero como veremos más adelante solamente quitándole derechos a los trabajadores se va a generar subsidio al empleo y subsidio a los desempleados. Es decir, quitándole a los que hoy tienen menos en el país, eso es lo lamentable y lo lamentable es honorables Senadoras y Senadores, que el Estado no esté cumpliendo con una de las funciones que se señalan en los artículos 334 y 335, esa es labor fundamental del Estado de acuerdo con estas normas constitucionales. En ese artículo segundo, señor Presidente y honorables Senadoras y Senadores, yo estoy presentando una proposición modificatoria, que básicamente en el tema de recursos, digo que el Gobierno deberá aportar el 0.5% del PIB; y que si aquí está el Ministro de Hacienda, el Gobierno, yo quisiera que me le dieran aval para que me digan que yo efectivamente no tengo la razón y que el Estado sí tiene voluntad de generar empleo y de ayudar a los actuales desempleados. El otro artículo, que se propone para la discusión es, el artículo 8° Régimen de protección al desempleado, esos yo se lo he aprendido a ustedes Senadoras y Senadores aquí, yo soy primíparo, eso se llama un saludo a la bandera, ni hay recursos para eso, ni se dice de cuánto va a ser ese subsidio para los desempleados, ni se establecen ningunos criterios para ese efecto, ya, o sea es como yo lo dije en las plenarias, bazofia, mera charlatanería, quisiera que ese artículo estuviera preñado de recursos y de regulaciones concretadas para decir, como se va a ayudar los desempleados, de otra forma es un verdadero saludo a la bandera. Y el último artículo, que usted tocó señor Ponente, honorable ponente, es el 45 sistema Nacional de registro, es el único artículo en el cual yo no tengo objeción de los cuales a tocado el señor ponente. Entonces, votaría, de manera muy limpia el 45, el primero de pronto lo votaría porque no, ni quita, ni pone rey, aprendí yo un día; al 2 estoy proponiendo una modificatoria y del 8 así como está de hueco, sin contenido concreto, sí lo votaría en contra.

Gracias, señor Presidente. Gracias, honorable Ponente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

La Presidencia informa que se pondrá en consideración para la discusión artículo por artículo y que primero escucharemos las distintas intervenciones de los distintos Senadores interesados en intervenir en el tema. Terminada la intervención de los Senadores se pondrá a votación, se someterá a votación artículo por artículo para que sea ordenado y ágil el trámite de este proyecto.

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

Una moción de orden, el Senador Bernal ha pedido votar artículo por artículo pero el Senador ponente ha identificado clarísimamente, que hay unos bloques. Hay unos bloques que tienen modificación, hay unos bloques que no tienen modificación y dentro de esos bloques hay unos que están ya conciliados o concertados, como quieran llamar. Entonces, por qué más bien, si no tienen inconveniente, atendemos la solicitud del señor ponente de votar por bloques; los bloques que tengan controversia, pues los dejamos para lo último, porque yo creo que ese es el sistema que nos permite evacuar este proyecto, si ya hay una concentración además, pues mucho mejor.

El honorable Senador Jaime Dussán Calderón deja por Secretaría la siguiente constancia:

Constancia de voto negativo a la reforma laboral

Bogotá, D. C., diciembre 12 de 2002

Nuestro voto negativo expresa no solo el rechazo a esta política antisocial del gobierno, sino la clara advertencia al congreso y al país, de que por esta vía estamos llevando a la nación a su inviabilidad y a convertirla en un país paria; pues la condición esencial de una nación, fundamentalmente en el mundo contemporáneo de la productividad y la competencia, es su recurso humano en las en las mejores condiciones de bienestar y capacidad.

Avanzar hacia una Colombia con un desarrollo sostenible, no es posible con las condiciones de miseria a las que se está llevando al mundo del trabajo: Inestabilidad laboral total: todas las facilidades al capital para despedir a los trabajadores: un régimen precario de salud; reducción radical de los salarios castigando las horas extras, el trabajo nocturno, los dominicales y festivos a los cuales recurren los trabajadores, sacrificando la atención familiar y el descanso, para equilibrar un poco sus ingresos ante el creciente costo de vida sujeto ahora a una carga de impuestos para los productos básicos de la canasta familiar. La reforma laboral se argumenta en la necesidad de abrir nuevos puestos de trabajo y lo real es que los actuales trabajadores vinculados tendrán menos capacidad agregada de consumo de bienes y servicios y en consecuencia no puede haber estímulo para la expansión productiva. La profundización de la inestabilidad y la baja de los salarios son medidas estructuralmente recesivas y lo que sobrevendrá es la precarización del empleo y de esta manera la reforma resulta violatoria del criterio constitucional del trabajo como un derecho fundamental y como un derecho humano.

El asistencialismo que se pretende con aun auxilio de desempleo es apenas marginal frente a los altos índices de desempleo abierto y subempleo que desbordan el 60% de la población económicamente activa. Es una falacia que con esta reforma laboral se garantice reducir el desempleo al 10% en los próximos tres años. El crecimiento económico no será posible cerrando el círculo productivo del consumo masivo del empleo estable y digno.

Mediante esta reforma laboral, en el corto plazo los patronos quintuplicarán el impuesto de guerra del 1.2%, sacándolo del salario de los trabajadores por el menor valor que pagarán el trabajo extra, y en el mediano y largo plazo tendremos una población mas empobrecida, miserable y enferma, un país saqueado y depredado, un aparato productivo precario, es decir un país inviable.

Esta reforma laboral, articulada con otras reformas tiene el perverso propósito de hacer imposible el acceso pensional de los trabajadores, pues con la inestabilidad que se crea, nunca podrán acumular los requisitos de tiempo requeridos. Si en las actuales condiciones solo un 50% de quienes tiene una relación laboral pueden llegar al estado pensional, así sea por un cortísimo tiempo de vida, en las nuevas condiciones esta proporción se reducirá ostensiblemente.

Lo que confirma el sentido de esta reforma es que la política económica y social del gobierno, más que estimular el desarrollo nacional, está comprometida con las exigencias del capital financiero de poner las políticas del estado al servicio de las obligaciones con la deuda pública interna y externa y no a un propósito radical de defensa de nuestro desarrollo, crecimiento y consolidación de un aparato productivo nacional que nos coloque en mejores condiciones de cohesión con el mundo productivo y competitivo globalizado de hoy.

Por estas consideraciones estructurales económicas y políticas, no podemos aprobar esta reforma y al contrario hacemos un llamado a los demócratas, a las trabajadoras y trabajadores, al pueblo desempleado y pobre, a las juventudes, a organizarnos y a revelarnos contra este estado de cosas. Es la hora de nuestra emancipación política, de la participación decidida al lado de las alternativas democráticas en construcción y que en los países hermanos están logrando triunfos definitivos.

Nuestro destino es la felicidad y la democracia y más temprano que tarde las conquistaremos.

Jaime Dussan Calderón.
Senador de la República.

El Presidente Partido Socialdemócrata Colombiano, PSOC,

Javier Cáceres L.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:

Señor Presidente, muchas gracias, voy a ser supremamente concisa breve y recoger la posición que tiene el partido liberal con relación a este tema, que como lo han expresado algunos senadores y senadoras, es un tema bastante preocupante en razón de lo que el mismo proyecto comporta que tiene que ver con la flexibilización laboral y fundamentalmente con el descaecimiento del salario y la precarización del mismo por parte de los trabajadores y las trabajadoras. Señor presidente, me preocupa un poco que aquí no esté el ministro de trabajo, encargado de salud, pero acojo que aquí está la señora viceministra para puntualizar los temas en los cuales el Partido Liberal tiene total oposición al proyecto de reforma laboral, reconociendo además que la posición no debería ser simplemente de oponerse sino, como se hizo durante el transcurso de los últimos días, buscar en temas donde se haya llegado a un acuerdo, no diríamos que totalmente satisfechos con el mismo, pero sí muchísimo mejor de lo que se había planteado, solicitar a la plenaria no solamente que estos artículos se voten sino también fijar la posición de no votar artículos supremamente contenciosos en la reforma laboral. Señora viceministra y señores ponentes del proyecto, hay una cosa en la que el partido liberal tiene que dejar clara la posición y, es, la imposibilidad del Gobierno Nacional de realmente definir hacia el futuro, cuál es el monto de la cantidad, realmente de empleos que se generarían con la reforma laboral. Yo quiero, sin ánimo de cansar a los senadores y senadoras, comentar, por ejemplo, que en noviembre 22, ante el cambio de jornada el señor Ministro en el periódico el Mundo afirmó que se generarían 170 mil empleos en este cuatrienio; posteriormente en el periódico El Colombiano, señora viceministra, el mismo Gobierno a través del Ministro propone, que se van a generar a través de todas las reformas 150 empleos por año, lo que daría un total final de 600 mil empleos al finalizar el cuatrienio. Luego, en el periódico El Tiempo, el 1° de diciembre, el Conpes asegura, que con el cambio de jornada se van a generar en los 4 años, 72 mil empleos para un gran total, con toda la reforma, de 304 empleos y a los 8 días exactamente el mismo Conpes asegura, que los cambios que se van a hacer en el código laboral y con la flexibilización laboral en general, la empleabilidad ascendería a 501 mil 53 empleos. Esto muestra un cambio de cifras bastante preocupante por lo que a uno le da para pensar, que realmente aquí no hay cálculos matemáticos serios actuariales, sino que lo que hay es toda una hazaña política con el afán de concluir con los compromisos internacionales a través del fondo monetario, como lo expresó el mismo señor Presidente de la República y que realmente no hay una profundización en el estudio de las mismas cifras sino que al proyecto lo rodea una gran improvisación. Por esa razón, el Partido Liberal realmente no apoya este proyecto, tomo la decisión, señor ponente y señora Viceministra, de votar artículos que tienen que ver con los acuerdos a los que se llegaron, y que yo quiero mencionar muy claramente, aquí: que tiene que ver con el tema de los viáticos, que tiene que ver con el monto del subsidio familiar que se había aprobado en la Comisión Séptima, en las Comisiones Conjuntas solamente hasta tres salarios y se logró subir a cuatro salarios, también modificar la indemnización por falta de pago, que se había pactado también en la Comisión, que solamente sería por seis meses y se bajaba a 6 meses también la prescripción de la acción y con la concertación se llegó a 24 meses y tres años, como se ha dicho siempre, como estaba estipulado, como también el tema del contrato de aprendizaje, que fue un tema

supremamente discutido y complejo, en el cual realmente lo mejor hubiera sido, que el monto que en este momento tiene, el contrato de aprendizaje tanto para etapa lectiva como para la etapa productiva se hubiera conservado, pero yo creo que rescatamos del contrato; primero, que no es un contrato civil, específicamente como se había aprobado en la Comisión Séptima, que es una especie de contrato laboral, que ese mismo contrato va a contemplar toda la seguridad social, las prestaciones sociales que se habían perdido en la discusión, se conserva el 50% del salario mínimo en la etapa lectiva y se llega a unos montos discriminados en la etapa productiva que van desde el número de empleados que tienen las empresas; para garantizar por dos años, que esta modificación, como dice el gobierno, sí va a generar empleo. Finalmente hay una cláusula muy importante, que es una cláusula propuesta también por el Partido Liberal, que tiene que ver con la cláusula de recesión social, a partir de una serie de reuniones que se hicieron con las centrales obreras y con las organizaciones sindicales; esta cláusula de recesión social yo quisiera explicarle a los senadores y senadoras, que sería muy importante que se hubiera logrado o que se lograra no solamente, hasta lo que tiene que ver con el contrato de aprendizaje en las modificaciones y en los acuerdos que nosotros hicimos, sino también en la jornada diurna, que también fue un acuerdo, y me explico: es decir, la jornada diurna hoy está hasta las 9 de la noche, de 6 a 9 de la noche y lo que implica esto es, que en estas tres horas no habrá recargo nocturno, nosotros propusimos que la cláusula de recesión social también contemplara esto, con el afán que si el Gobierno Nacional realmente no cumple el objetivo de la generación de empleo, que ha propuesto, pues esta jornada laboral vuelva nuevamente a ser la diurna como está hoy, lo mismo que el contrato de aprendizaje se registraría nuevamente por el Código Sustantivo del Trabajo.

Hay cuatro temas que el Partido Liberal no va a votar señor ponente, y tiene que ver precisamente con la ampliación de las jornadas diurna y nocturna, con la desmejora en el recargo nocturno, los festivos y dominicales; es decir, la desmejora en el pago de festivos y dominicales, que como bien lo saben ustedes, cambió a partir de la aprobación en la sesión de la Comisión. Por lo tanto, como el señor presidente ha expresado aquí que se van a votar uno a uno estos artículos, el Partido Liberal no votaría ninguno de estos artículos que tienen que ver con la flexibilización laboral.

En su conjunto nosotros no apoyamos la ponencia con la que termina el informe y, pues acudiríamos a apoyar obviamente, todo el Partido Liberal, el acuerdo con relación a contrato de aprendizaje, cláusula de recesión social, tema de viáticos, el tema que tiene que ver con la indemnización por despido injusto, e igualmente el tema del subsidio familiar, y tampoco votaríamos lo pertinente, perdón que se me olvidó y lo quiero mencionar muy claramente, el tema de la indemnización sin justa causa, ni la indemnización, sanción por mora en el pago sino exclusivamente como lo tenemos nosotros planteado en el acuerdo. Muchísimas gracias señor presidente, y en el momento oportuno indicaremos las proposiciones aditivas con relación a los acuerdos haber si los acoge la plenaria.

Con la venia de la presidencia y del orador interpela el honorable senador Alfonso Angarita Barracaldo:

Gracias, señor Presidente, yo creo que es bueno hacer claridad, con perdón del honorable Senador Bernal, que ha pedido con todo derecho que se haga la discusión artículo por artículo, pero yo quiero señor Presidente, que la mesa directiva, la Presidencia, defina si la plenaria pide que se prescinda de la lectura del articulado de un proyecto de ley, se vota, si lo aprueba la plenaria, con mayor fuerza y razón si pide el ponente que se apruebe un grupo de artículos, no la totalidad sino un grupo, pues la plenaria decide, si dice que no, pues se votará artículo por artículo. Pero a mí me parece, que por analogía, es un grupo cuando se pide que se prescinda de la lectura de todo el articulado, se vota en bloque, aquí con mayor razón se puede hacer una votación de determinado grupo de artículos, sí así lo decide la plenaria señor Presidente, que quede esto claro, y repito, con todo respeto con el senador Bernal, para que se sepan cuáles son las reglas de juego en cualquier proyecto de ley.

Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia de la y del orador interpela el honorable senador Jesús Bernal Amorochó:

Le solicito al señor Secretario, que le dé lectura al artículo 176, del Reglamento del Congreso.

El secretario:

Sí señor Senador, el artículo 176 dice:

Discusión. El ponente explicará de forma sucinta la significación y el alcance del proyecto, luego podrán tomar la palabra los Congresistas y los Ministros del despacho. Si la proposición con que termina el informe fuera aprobado, el proyecto se discutirá globalmente a menos, que un Ministro o un Miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o a algunos artículos. Está leído el artículo señor, 177 habla de las de las diferencias entre el pleno y la Comisión, dice las discrepancias que sugieren, ese no.

La Presidencia interviene un punto de orden:

No ese no se lea, no lo que queda claro es que estarán las intervenciones de los senadores y si después fuere el caso se votará artículo por artículo pero ya sin intervención solamente la votación. De modo, que así lo dispone la Presidencia y se escucharán las intervenciones primero y posteriormente se votara artículo por artículo si fuere el caso.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Gracias Presidente, es que no me ha quedado bien claro en la intervención de la senadora Piedad Córdoba, cuáles son los acuerdos a que ha llegado el Partido Liberal con la bancada gubernamental. Yo no sé, si la senadora Piedad o el doctor Oscar Iván nos precisan bien: Primero ¿cuáles fueron los puntos a los que llegaron a acuerdos? y segundo ¿cuál es el contenido de cada uno de esos acuerdos. para nosotros saber a que atenarnos acá en el ejercicio congresional.

Gracias, Senador ponente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Palabras del honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Los puntos centrales se refieren, si quiere ubicarlos en el articulado, al artículo tercero donde se habla, quiénes son beneficiarios del subsidio, allí logramos hacer un ajuste para que sean trabajadores de 4 salarios mínimos. En el artículo 13 que habla régimen especial de aportes, allí también se aceptó una restricción frente al porcentaje inicialmente establecido, posteriormente..., perdón, en la... sustitutiva el 10%, del 25 al 10.

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

Con respeto por el senador Bernal y sin que con esto quiera plantear ninguna polémica. El artículo 130 sobre la votación nominal, porque es que esto está plagado de artículos y como lo confiesa el mismo doctor Martínez que fue corredactor de esta ley, con el doctor Orlando Vásquez y otros distinguidos colegas pues no hay una absoluta concordancia y, síntesis por ejemplo, el 130 dice: Si la respectiva cámara sin discusión así lo acordare, si la respectiva Cámara lo acordare, cualquier Congresista podrá solicitar, que la votación sea nominal y, siempre que no se deba hacer secreta, caso en el cual se votará siguiendo el orden alfabético de apellido... Pero además, en los principios generales, y esto es lo más importante del reglamento, Principios de Interpretación del Reglamento: 1, celeridad, 2 corrección, tercero, 3 reglas de mayorías, el reglamento debe aplicarse en forma tal que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulten en todo momento la justicia y el bien común.

Muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el honorable senador Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Entonces le termino la respuesta del Senador Avellanada; entonces, el artículo 13, posteriormente el artículo 30, que es indemnización por

falta de pago el artículo 132 de viáticos, el de indemnización por falta de pago que habla de 6 meses de brazos caídos se lleva 18 meses; el artículo 32 de viáticos, el acuerdo es que se retiraría del articulado y el artículo 33 naturales, el de viáticos es el 32 era él, que establecía que los viáticos no constituyen salario había una definición, ese se retiraría del articulado de la propuesta, que venimos a discutir, perdón, no, no habría cambios se retiraría o sea no se sometería a discusión, lo estaríamos reiterando el artículo 32, que habla de viáticos, sí, en su momento podremos dar cual es la razón para que eso sea así; y el artículo 33, que habla de la naturaleza y características de la relación de aprendizaje, donde se define con claridad contrato de aprendizaje, se hace una gradualidad en el esquema de los pagos y se reafirma el derecho a tener riesgos profesionales y salud para los aprendices, esas, digamos, son las modificaciones, perdón, no, no, solo riesgos profesionales y salud; aquí está lo decía la Senadora Piedad Córdoba, de la cláusula de recepción, aplicables, a los artículos 25 y 33 en caso de que no se demuestre la generación de empleo adicional, como se ha venido planteando a lo largo de la discusión.

Con la venia del Presidente y del orador, interpela el honorable senador Alfonso Angarita Baracaldo:

Gracias, señor Presidente es, para que determinemos si estos acuerdos a los que se ha llegado con el Ponente del Senado, sobre esta materia de Reforma Laboral, también se ha convenido con los Representantes de la Cámara o con el coordinador de la Cámara, porque de pronto resulta que estamos nosotros aquí excepcionando, modificando esos artículos y allá no, ¿si hubo un acuerdo entre Cámara y Senado?

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Así es Senador Angarita, ha sido un acuerdo, pues que hemos venido trabajando, desde el día viernes hasta hoy, ha sido muy intenso; esto ha generado una cantidad de modificaciones pero prácticamente hemos llegado a concertar la gran cantidad de artículos obviamente, dentro de la dinámica que tiene cada una de las Cámaras. Ahora, por ejemplo, aquí surgieron una cantidad de nuevas proposiciones pero los artículos han sido concertados casi en su totalidad, con base en esos comentarios generales.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:

Simplemente señor Presidente, gracias, para ajustar la inquietud del Senador Avellaneda. Senador, estos puntos que nosotros logramos discutir con los Ponentes y el Ministro y el Presidente de la República, fueron los mismos que discutimos en algunas oportunidades en la Comisión y, que recogimos como aspectos importantes para tratar de avanzar en una concertación que nos permitiera mejorar el articulado. Quiero, sí ser muy clara, en la Cámara, señor Ponente, se han tratado estos mismos puntos con la bancada del partido y con algunos miembros de la bancada independiente, con el argumento, además, de que allá van a incluir prestaciones en el contrato de aprendizaje para que quede incorporado prestaciones y, hay una tendencia muy grande de que la cláusula de recesión social comprenda también lo que tiene que ver con el tema de jornada diurna, nocturna, es decir, recargos nocturnos, festivos y dominicales. Lo que nosotros pactamos aquí está por fuera de esas 2 situaciones que acabo de mencionar. Pero quiero ratificar además, que la flexibilización laboral no va a hacer votada por el Partido Liberal.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Bernardo Alejandro Guerra Hoyos.

Palabras del honorable Senador Bernardo Alejandro Guerra Hoyos.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Alejandro Guerra Hoyos:

Gracias, señor presidente, Senadora Piedad Córdoba, yo tuve una reunión en la Dirección Nacional Liberal, ahora al medio día, y no se habló de ningún acuerdo con el gobierno; antes, por todo lo contrario, quienes presiden la Dirección Nacional Liberal expresaron, que en el día de la mañana sacaran un comunicado en los diferentes medios de

comunicación en contra de la Reforma Laboral, Pensional, tributaria, y algunos otros puntos de endeudamiento. por eso me extraña, que se hable de acuerdo con el Partido Liberal, de todas maneras hayan acuerdos o no hayan acuerdos, creo que el Gobierno, ya lo han planteado el doctor Angarita y el doctor Barco tiene las mayorías suficientes para votarlas por artículo por artículo, como lo sugiere el Senador Jesús Bernal, o votarlo por bloque, o votarlo integralmente en vista de eso, yo dejo la siguiente constancia señor Presidente, para no volver a intervenir y dejar mi posición, constancia que se denomina:

Precariedad laboral

Por oposición al ideal del empleo asalariado moderno, reglamentado en materia de contratación, estabilidad, jornadas, condiciones salariales y protección social, el *empleo precario* suele definirse como aquél que no cumple o cumple mal esos estándares legales: Jornadas laborales superiores a la legal, inestabilidad del empleo, ingresos inferiores al salario mínimo establecido por la ley, carencia de seguridad social, etc.

Sin embargo aquel ideal Keynesiano que exigía el cumplimiento simultáneo de todas esas condiciones se esta desvaneciendo ante la idea neoliberal de desregulación y flexibilidad laboral. La estabilidad no se ve ya más como un valor a preservar y la seguridad social pasa por ser una responsabilidad exclusivamente individual de cada trabajador. En cambio, el nivel de los salarios se vuelve una variable dominante, desde que muchas de las otras condiciones pueden trocarse por ingresos-mayores salarios vs. estabilidad, la seguridad social privada puede comprarse con mayores salarios, etc.

En Colombia las razones de esta precariedad laboral podrán resumirse en la caída de los ingresos familiares que limita la demanda de origen doméstico, los problemas de orden público y la inestabilidad jurídica no permiten que aumente la inversión nacional y extranjera, los constantes procesos de ajuste fiscal que han afectado el bolsillo de los colombianos. Además, en contra de la generación de empleo en Colombia se han unido tres factores:

1. La crisis económica que obliga a reducir costos y personal.
2. Una estrategia de búsqueda de productividad en el corto plazo.
3. El aumento de los costos de vinculación de la mano de obra asalariada formal.

El cocktail de estos tres elementos ha tenido graves consecuencias sobre el mercado de trabajo. No solo ha provocado incrementos históricos en los indicadores de desempleo, sino que ha inducido a un rápido crecimiento del sector informal y del empleo atípico y a un impresionante empeoramiento de la calidad de los puestos de trabajo.

Es evidente, que en los últimos años las empresas privadas han desechado mucha mano de obra asalariada y que el sector público, en su afán de contener el déficit fiscal, ha sido un importante destructor neto de plazas de trabajo-entre junio de 1992 y el mismo mes de 2000 el empleo público disminuyó un 12%.

A su turno, los trabajadores que han perdido su empleo y los aspirantes, que a causa de lo anterior encuentran siempre más difícil conseguir un puesto de trabajo, o bien han engrosado las filas del desempleo o bien se han dedicado a trabajar como independientes, ya sea, bajo la forma de Outsourcing-verdadero o falso, o trabajos de rebusque de baja productividad.

Tengo una preocupación, el futuro inmediato no parece prometer cosas mejores en materia de calidad del empleo. Cualquier Reforma Laboral, incluyendo la que cursa actualmente en el congreso, no debe focalizarse exclusivamente en su potencial efecto sobre el desempleo, sino que deberá tener especial cuidado de no hacer más precarias las condiciones cualitativas de los ocupados.

Con esto, señor Presidente para anunciarle, que votare negativamente todo el articulado de la Reforma Laboral, así la Dirección Nacional Liberal haya cambiado de opinión en 2 horas.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:

Señor Presidente, aquí está el Presidente de la Dirección del Partido Liberal. Yo soy una persona supremamente seria en los compromisos que asumo, tengo una posición absolutamente radical contra todos estos proyectos que están tramitándose en el congreso.

Ya partir, precisamente, de lo que expresé anteriormente de que el Partido votó negativamente la ponencia con que termina el informe, que no vota la flexibilización laboral. Pero que el partido tomó la decisión de participar en la discusión de los artículos e insistir en que algunos de ellos se mejoraran a través de un acuerdo y es lo que hemos hecho. Como eso fue una decisión Senador Bernardo Alejandro Guerra, que además se discutió desafortunadamente en una de las; el jueves de la semana pasada, no sé si usted no estuvo y esta mañana, en muy tempranas horas, a las 8 de la mañana, durante dos horas, estuvimos hablando del tema pensional y del tema laboral; que, entre otras cosas, la propuesta del Partido Liberal es que la reforma pensional no se tramite en estas circunstancias. Yo quisiera Señor Presidente, que en aras a la seriedad, solicitarle a usted le conceda el uso de la palabra al doctor Rodrigo Rivera, al Senador Rodrigo Rivera como Presidente de la Dirección del Partido.

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

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Gracias Presidente, entre más amistad, más claridad; yo creo que es bueno para la política, es bueno para el liberalismo y para el Congreso, que sobre estos temas quede absoluta claridad, nosotros tenemos una posición política que quiere ser lo más nítida posible, no es una posición obstructiva, reconocemos que somos minoría en la plenaria del Senado y de la Cámara, y mientras no exista un acuerdo integral con el gobierno, que además de los temas fiscales y de recorte de los ingresos laborales, que es en lo que se ha concentrado esta administración, incorpore elementos nuevos para reactivar la economía, generar empleo, alterar un poco esa ortodoxia económica con la cual nos hemos equivocado durante los últimos años, hemos anunciado como Dirección Liberal, que le pedimos a nuestra banca que se abstenga de votar estos proyectos, es una posición política del partido que expresa, se concreta al momento de votar la proposición con que terminan los informes del proyecto de reforma laboral, del proyecto de reforma pensional, tributaria, de la reforma del Estado y de la ley de endeudamiento. Por supuesto, reconocemos que somos minoría, y si nos derrotan como a ocurrido en este caso, nosotros no nos vamos a retirar del recinto, no vamos a ser filibusterismo parlamentario, no nos vamos a ir, no vamos a renunciar a nuestra condición de Senadores o Representantes, vamos a participar en los debates, por supuesto, y lo vamos a hacer en el propósito de votar negativamente los temas en los cuales definitivamente no hay ninguna clase de aproximación con el Gobierno. Pero si como en este caso de la reforma laboral, gracias a la diligencia a la gestión de nuestros colegas en la Comisión Séptima de la Cámara y del Senado, se han obtenido acuerdos con la mayoría de este congreso. Y con el Gobierno para hacer menos gravosa las circunstancias que nosotros estamos denunciando, que son gravosas y lesivas para los trabajadores, pues por supuesto vamos a votar positivamente esos artículos. Como en el tema de la reforma a las facultades del Estado, después de ser derrotados por la mayoría de esta corporación, en nuestra posición de oponernos a darle esas facultades al Gobierno, votamos a favor algunos artículos para preservar al SENA, al Seguro Social, al Bienestar Familiar para que no fueran objeto de esa reestructuración con base en las facultades que se le entregó el Gobierno; es una posición absolutamente coherente, consecuente; además, la vamos a publicar en los medios de comunicación porque hemos sido de alguna manera objeto de una especie de campana neumática o de campana de desinformación en torno a la actitud del Partido Liberal y, que es coherente con lo que aquí ha anunciado la Senadora Piedad Córdoba, lo acordamos en una junta de

congresistas el jueves pasado, la ratificamos esta mañana, lamentablemente el Senador Guerra no había llegado todavía cuando discutimos el tema de la reforma laboral, recibimos el informe de la Senadora Piedad Córdoba, y la bancada le confió a la Senadora Piedad la responsabilidad de ser vocera del partido en estas discusiones. De modo, que esa es la explicación para conocimiento de toda la plenaria y por supuesto de nuestros copartidarios.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Palabras del honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho:

Yo voy a tratar de ser muy breve, cual es el afán de cambiar el artículo 1º, la denominación de seguridad social por un proyecto de protección social. La Constitución nacional ordena que el legislador debe desarrollar unas leyes sobre seguridad social basado, en los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia. La seguridad social, tiene norma constitucional, tiene norma en la OIT, hace parte de los derechos fundamentales e irrenunciable de los colombianos. Al cambiarse la denominación de sistema de seguridad social por un sistema de protección social, estamos llegando, en mi opinión, al primer paso del Estado Comunitario, que es, qué: que es que los colombianos, no tienen derecho, el Estado no tiene obligaciones y el Estado se convierte, a través del cambio de la denominación, en un Estado asistencialista. Quedamos a expensas del ejecutivo en lo que quería atender, regalar hacia los colombianos y no como una prerrogativa y como un derecho constitucional y como un derecho fundamental, uno. Dos: El artículo de subsidio al empleo, y subsidio a los empresarios que contraten jefes cabeza de hogar, no hay un solo peso, no hay un solo recurso, este artículo es un canto a la bandera, hay no va a aparecer absolutamente nada, no aparecen los recursos para esto, yo me temo que como lo que van a hacer es decir que el Estado asume el pago de salud y pensiones y la parafiscalidad, yo me temo que en las facultades extraordinarias que más adelante se le están dando al Presidente, el Presidente genere una nueva excepción en parafiscales a ese tipo de empresas debilitando aún más al Sena, al Instituto Colombiano y a la cajas de Compensación.

Tercero: Subsidio al desempleado, a mí me parece que este punto es el más grande atropello a las necesidades de los colombianos, no se puede hablar que hay subsidio al desempleado cuando lo que se está proyectando es atender a 51.000 colombianos al año, a 51.000 Colombianos en las mismas cifras que está repartiendo el Senador Oscar Iván Zuluaga, 51.000 colombianos desempleados de 12, 14, 15 millones de colombianos y 51.000 colombianos a los que les van a dar mensualmente para que el escoja si los gasta en salud, en educación, en vivienda o en comida, le van a dar a cada jefe de hogar o a cada mujer jefe de hogar, 75.000 pesos al mes, esto es ridículo, aquí no hay subsidio al desempleado, los colombianos no están pidiendo limosna, los colombianos están pidiendo que les den una oportunidad para ganarse de manera digna la vida y poder levantar una familia, pero jugar con la necesidad de la gente, diciendo que se crea un subsidio al desempleo, cuando lo que se le va a dar por 6 meses son 75.000 pesos y va a ser para 51.780 personas al año de 14 millones de desempleados, ¿esto qué es?, esto es una farsa, esto no corresponde a nada, ¿en que condiciones?, ¿cómo se va a hacer?, o sea, aquí van a jugar con los colombianos, yo rechazo por lo tanto estos artículos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo.

Palabras del honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Enrique Robledo Castillo:

Sí, señor Presidente, a ver, yo quiero insistir en par de cosas que a mi juicio una es obvia y la otra vale la pena dejarla como consideración ante los Senadores, la primera es que esta es una reforma que pues, es decir, presentarla como una reforma a favor del empleo y de los trabajadores pues solo se explica porque si algo ha venido caracterizando a nuestros

neoliberales es que tienen el rostro, parece esculpido en granito, no les tiembla un párpado para decir cosas que realmente no resiste análisis, que no tienen nada que ver con los hechos, es decir, aquí lo que se viene es un recorte brutal del ingreso de los trabajadores Colombianos, calculado entre tres y ocho billones de pesos al año, o sea una suma astronómica, yo creo que eso no tiene duda, lo que quedaría por discutirse es si esa es una manera de estimular a la pequeña y a la mediana industria Nacional que es un poco lo que insinúa el proyecto y eso no es cierto, la pequeña y la mediana industria nacionales tienen como principal mercado de sus ventas el mercado interno, o sea esos compradores a los que van a recórtales el ingreso son sus compradores, mire, es que estamos haciendo una Reforma Tributaria y una Reforma Laboral que van acompasadas, o sea por un lado se empobrecen los trabajadores por la vía de los salarios por el otro lado se empobrecen por la vía del IVA, o sea se aumentan los precios de la canasta familiar y a uno le dicen que eso va a estimular el empleo y el desarrollo, eso es un despropósito, a esto sí se podría servir de pronto, yo me inclino porque va a ser así, por mejorarles las condiciones a los monopolios y al capital trasnacional en el proyecto de la globalización neoliberal, en el proyecto del ALCA.

Pero ese es un proyecto que incluye el desaparecimiento de una parte fundamental de la industria y del sector agropecuario colombiano, es clarísimo que eso va a ser así, entonces, el llamado que yo insisto en hacerle a quienes creen que así van a proteger el desarrollo de la pequeña y mediana industria es insistirles en que eso no es cierto, esa es una medida recesiva, contraccionista, que golpea la capacidad de demanda del mercado interno y que en ese sentido no puede estimular el desarrollo de la producción industrial agropecuaria, es que no basta con que el Gobierno lo diga, el Gobierno lo puede decir lo que quiera en el análisis, quiero recordarles además que cuando se tramita la Ley 50 este mismo congreso en el 90, también se dijo que esa era la ley que le iba a permitir a la industria de la agricultura nacional competir con lo importado y eso no es así y viene un aumento de las importaciones por la vía del ALCA.

Entonces, quiero insistir a los Senadores de la República que no caigan en ese gasto que nos presenta el Gobierno que no resiste análisis, entonces la cosa es bien sencilla, la certeza del golpe a los trabajadores y del golpe al mercado interno, es una certeza absoluta y el sueño, la suposición, la sospecha, la insinuación de que de pronto algún día aquí va a haber desarrollado por la vía de empobrecer a los colombianos, por lo demás están inventando un capitalismo que es rarísimo, que es un capitalismo sin compradores, ese sí lo debieran pues de colocar en los libros de texto a ver como es que se compadece con la realidad.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Gómez Celis.

Palabras del honorable Senador Jorge Gómez Celis.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jorge Gómez Celis:

Gracias, señor presidente, respecto al tema en estudio, el proyecto pues vemos que hay posiciones personales, posiciones de partido, yo quiero ir un poquito más allá respecto a la posición del Partido Liberal, siempre he sido desde cuando estaba en la Cámara he acatado las decisiones del partido, pese a que en muchos proyectos fui derrotado, me he mantenido en las decisiones pero en esta oportunidad voy a ir un poco más allá, señor Presidente, honorables Senadores, como catedrático de Derecho Laboral, por más de 8 años, veo con gran preocupación este proyecto de ley, no voy a entrar a opinar o a emitir conceptos respecto a determinados artículos, en particular pero yo sí quiero dejar constancia de mi voto negativo a todo el proyecto de ley por eso es que digo que voy un poco más allá del Partido Liberal, sé, que si la intención del Gobierno es sacarlo adelante lo va sacar, pero yo no voy a contribuir a la eliminación de las horas extras, a los recargos nocturnos, en la pensión, al aumento de las mesadas pensionales, al aumento de la pensión de jubilación y para completar los impuestos que va a imponer la Reforma Tributaria, yo no voy a contribuir a armar esta ancheta

navideña para el Pueblo colombiano, me da pena decirlo, parecen muy demagógicas y muy populistas mis palabras, pero ya es una cuestión de convicción, yo quiero dejar mi posición desde un comienzo Señor presidente de mi voto negativo con una constancia que reposa en Secretaría para cuando su Señoría lo estime conveniente le dé lectura.

Muchas gracias.

Al finalizar su intervención el honorable Senador Jorge Gómez Celis radica por Secretaría la siguiente constancia:

Constancia

Con relación al Proyecto de ley número 056 de 2002 Cámara, 057 de 2002 Senado, conocido como Reforma Laboral, dejo constancia de mi voto negativo a todo el proyecto de ley en estudio.

Considero que las condiciones de los asalariados no es lo mejor que les permita hacer grandes sacrificios monetarios en aras de lograr la recuperación económica y reactivación de la economía; la flexibilidad laboral planteada en el proyecto no es de doble vía, por cuanto el único gran sacrificado es la clase trabajadora dueños de la pobreza de este país, mientras que los dueños de las fortuna en nada se esta comprometiéndose.

El escaso aumento salarial, la pérdida de horas extras diurnas y nocturnas, recargo nocturno, aumento de las cotizaciones pensionales, aumento de la edad de pensión de jubilación acompañado del gran abanico de impuestos de la Reforma Tributaria, no es la “ancheta navideña” que esperan los Colombianos del Congreso de República.

Bogotá, D. C., diciembre 17 de 2002.

Presentado por,

Jorge Gómez Celis,
Senador de la República.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Alba Esther Ramírez Varón.

Palabras de la honorable Senadora Alba Esther Ramírez Varón.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Alba Esther Ramírez Varón:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores y Senadoras, yo quiero desde ya dar mi voto negativo a todo el proyecto, porque, yo considero que con el cuentico de una mayor protección social para los desempleados mayores posibilidades para que los empresarios creen empleo, lo que está haciendo es una vez más atropellar a la clase trabajadora de este país y darle un oxígeno muy grande a los empresarios, si nosotros miramos bien el proyecto, dentro de ese proyecto se establecen unas excepciones a las contribuciones fiscales y directamente esas excepciones van a lesionar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al SENA, a las mismas Cajas de Compensación Familiar, el proyecto a mí me parece que lo que tiene, nosotros tenemos que mirar un poquito entre líneas ese proyecto, quienes se rasgaban las vestiduras la semana anterior hicieron colocar al SENA, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, si se mira un poquito a fondo, el proyecto podemos ver que hay especie de atentado contra estas 2 Instituciones tan queridas por las clases populares colombianas, nosotros hemos visto que dentro del proyecto habla de que las empresas pueden formar a los obreros y que ellos pueden después ser certificados de esa formación y se les va a pagar por esa formación, ¿entonces dónde queda la función del SENA?, además que los obreros aprendices también van a tener dificultades porque se va a abrir el espacio para el ingreso de profesionales y técnicos, el hecho de que las Cajas de Compensación Familiar asuman la administración de jardines infantiles, también está atentando contra el Instituto Colombiano de Bienestar familiar, así también hay unas exenciones muy especiales para los trabajadores menores de 25 años y mayores de 50 años, entonces las empresas van a llamar esa fuerza laboral y van a dejar a quienes están en toda su plenitud intelectual para poder producir, los van a dejar sin empleo, yo definitivamente no creo que con esas excepciones las empresas privadas vayan a abrir tantas fuentes de trabajo como se espera, por lo tanto Señor Presidente no puedo votar un proyecto que está acabando

prácticamente con el Código Sustantivo del Trabajo que es una garantía para los trabajadores colombianos, muchas gracias.

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

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

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

Gracias, señor Presidente, yo voy a tratar 2 puntos no más, el primero hace relación con el artículo 4° parágrafo segundo que gira en la publicación que estamos trabajando porque hay varias numeraciones y según sea del texto original la ponencia o lo que se ha traído aquí, me refiero específicamente a ese punto que congela la vinculación empresarial a las Cajas de Compensación por un año, a mí me parece que este artículo no tiene ningún sentido, me dice el ponente que han conversado la posibilidad de reducirla a 6 meses con algunos miembros de las Cajas de Compensación, pero señor ponente, señor Presidente esto no es un problema de las Cajas de Compensación, este es un problema de los empleadores, yo tengo una proposición, en la Secretaría que seguramente tendrá su curso en el momento debido en el que se recogen aproximadamente 30 firmas, inclusive no recogí más porque me parece que es suficiente para dejar muy plasmada la inquietud, porque la verdad es que no pueden someter a los empleadores a que se inscriban y se vinculen en una Caja y queden de una vez con llaves tiradas al mar porque uno de los principios fundamentales de este sistema de la Compensación Familiar es la competencia, este sistema ha sido creado precisamente para que las Cajas de Compensación Familiar tengan una orbita en cada departamento, y no en otros departamentos, pero desde luego con esas limitación Regional que tienen, sí, lo que se debe propender es buscar una sana competencia y que haya la posibilidad de que el empleador que es el que paga el 4% ese empleador pueda escoger siguiendo y exigiendo la calidad de la respectiva Caja prestadora del servicio.

Entonces cuando se habla de congelar por un año, o por 6 meses, o por un mes, o por un día, me parece a mí que se va a incurrir en una inmensa contradicción y si se consulta con las Cajas pues están consultando al que no, es porque se debe consultar es al empleador que es el que paga y el que paga totalmente este tipo de subsidios y darle la posibilidad de que él pueda perfectamente escoger, dicen no lo que pasa es que ahora las Cajas van a tener muchísimas funciones eso es bueno ver cómo las tenemos por lo menos durante un tiempo supeditadas o medios subsidiadas o sustentadas con la clientela que hasta ahora tiene, pues me parece que ese argumento no es válido porque la verdad es que todas esas nuevas atribuciones que dicen la van a dar a las Cajas, son atribuciones retóricas, por ejemplo, que le van a dar el crédito popular, eso está todavía en la mente del creador, eso todavía no esta concretado en ninguna forma y se está hablando más bien es de la pequeña industria, de la mediana industria, de la fami industria a través del IFI y de otras serie de entidades intermedias como lo he oído yo presentar por parte del Señor Ministro de Comercio Exterior quien tiene encargado ese asunto a ONG, etc. Se dice que también le van a dar las funciones de Inurbe, sí, probablemente quiera el Presidente darle funciones de Inurbe pero en la parte puramente pasiva es decir que genera pasivos de seleccionar, de mirar, pero no del manejo del dinero porque ya resolvieron que ese dinero se manejará a través de Fiducias, y ahora este mismo proyecto le crea algunas otras funciones que también contra el pasivo o van contra el activo de las Cajas aumenta el pasivo porque tienen algo que aportar para efectos de subsidios de desempleos, de manera que no es cierto, las Cajas de Compensación siguen siendo entidades que compensan un beneficio que da la ley y se llaman de compensación porque se supone que toma un porcentaje de los salarios altos y el mismo porcentaje de los salarios mínimos y prestan unos servicios que los utilizan generalmente los de menos capacidad adquisitiva y por eso compensan, está pues estructurada dentro de la filosofía de ese subsidio y de esa compensación social y en consecuencia ustedes deben dejarles a las Cajas un porcentaje de libre movimiento no solamente en la inversión sino también dejarle abierta la libre competencia porque con

esto de la congelación vamos a tener es unas Cajas que probablemente se van echar con las petacas, van a perder calidad, van a ofrecer servicios que no son o simplemente los van a ofrecer mal y no va a haber esa posibilidad de la movilidad, que entre otras cosas repito Señor Ponente, debe estar a disposición del empleador que es el que paga, no es el de las Cajas, las Cajas felices, a mí me dicen no sé si en esto sí corresponda a la verdad que aquí en Bogotá estarían felices con esa disposición de congelar porque Colsubsidio y Cafam que son las grandes ya tienen partida la marrana y entonces no quieren que las otras prosperen porque ya ellas tienen un suficiente, una suficiente parte y tajada del mercado y en consecuencia quedan tranquilas, no sé como sea la situación en el Valle del Cauca donde entiendo hay como 7 Cajas de Compensación porque el Valle es una región de ciudades, Barranquilla tres, cuatro, en Medellín tres, cuatro, de manera que yo creo que es de la sana esencia de las Cajas la libre competencia, la caja que tenga que protegerse mediante el subterfugio de una congelación de afiliados es una caja que probablemente va mal y que realmente no merece que se le sustente en esa forma porque posteriormente va a ser un fiasco para los afiliados, ese sería pues mi primer punto, hay una proposición firmada creo que por 30 senadores, de la cifra no me acuerdo, hay otras personas que tienen interés en firmarlo y yo creo que a eso se le debe dar curso eliminando ese segundo párrafo, es decir, eliminando la congelación para que evidentemente haya una libre inscripción y una libre vinculación del empleador a la caja.

Segundo punto señor presidente, yo realmente no sé cual sea el acuerdo del partido liberal porque yo desde la reunión que acaba de citar el doctor Rivera yo dije que yo no firmaba ese acuerdo, de manera que no sé realmente qué han convenido, qué no han convenido, yo no tengo ningún inconveniente en votar los artículos que me digan que sea desde luego beneficiosos para el trabajador y desde luego para la buena marcha de la relaciones laborales, pero con respecto a los viáticos si no me parece que deban cambiar el artículo que trae la ponencia, el original, lo que pasa es que aquí se han acostumbrado con esta desviación de que los viáticos se vuelven salario, unos a tener unos privilegios inmensamente grandes buscando jubilaciones desproporcionadas y otros pauperizando el salario hasta el punto de que no pagan sino salarios mínimos para que la gente se vande con los viáticos que ellos mismo tienen que dar como cuestión esencial, usted, ve por ejemplo cómo hay empresas que tienen a los vendedores llámense agentes viajeros o simples vendedores de mostrador a base de viáticos y en consecuencia los tienen con unos salarios mínimos, o de otras empresas que por el contrario al sueldo que ya de por sí puede ser jugoso y puede ser digamos un sueldo que resulte del beneficio de una convención colectiva le van agregando una serie de sumas por viáticos en busca de una gran jubilación, de manera que yo creo que esto se presta para una distorsión y con seguridad absoluta que usted encuentra algunas empresas con privilegio, pero encuentra la mayoría de las empresas que lo que hacen es burlar el ingreso salarial, que es el ingreso básico del trabajador y valerse únicamente de los viáticos dejando apenas el salario mínimo para poder cumplir con las normas de Código Laboral, yo pues soy partidario de mantener el artículo como usted aquí sin el agregado posterior que perpetúa ese desequilibrio que estoy señalando.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gerardo Antonio Jumí Tapias.

Palabras del honorable Senador Gerardo Antonio Jumí Tapias.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gerardo Antonio Jumí Tapias:

Gracias Presidente, este proyecto de ley tiene un título bonito, pero senadores no pasa de tener un título bonito y de ofrecer grandes expectativas a los desempleados de Colombia, hay que recordar señores senadores que diez años atrás cuando hoy el señor presidente de la República era en ese entonces senador y en esa época también el hoy Ministro de Trabajo estaba también desempeñándose en una labor Ministerial muy importante, jugó un papel muy importante, lideraron

un papel de reforma a la ley del trabajo como también a la ley de seguridad social, y todo el discurso y el pretexto era aumentar la empleabilidad, hoy señores senadores, señoras senadoras, ha aumentado el desempleo, pero es conveniente senadores que ustedes reflexionen que aprobar este proyecto de ley es estar sumiso a los mandatos del Fondo Monetario Internacional.

El Gobierno de Colombia no solamente este, pero este también se ha comprometido con el Fondo Monetario Internacional de hacer todas estas reformas y yo tengo la reflexión de que esta reforma no va a cumplir el propósito o la expectativa que está brindándoles a los colombianos. Pero a mí me parece un asunto grave además de estar en una actitud sumisa ante los fondos, ante el Fondo Monetario Internacional, me parece una situación grave, es que el Estado colombiano es democrático, es que este Gobierno además de todo los temas que está liderando también ha dicho instaurar una democracia y uno tiene que ver con la posibilidad de otorgar una seguridad de trabajo, de garantizar el empleo y no lo está haciendo.

Es que un Estado democrático y un Gobierno democrático señores senadores, señor Presidente, señores funcionarios del Gobierno, tienen que también garantizar la concertación y este Gobierno ha sido ciego y sordo frente a esa premisa de la concertación. Las centrales obreras de Colombia, los sectores sindicales no fueron convocados concertar este proyecto de ley, y toda ley y toda decisión que carezca de la concertación, carece de legitimidad, va a carecer de apoyo popular y con este proyecto de ley eso es lo que exactamente va a suceder, está sucediendo señores Senadores.

Pues el proyecto de ley tiene como propósito aumentar, fomentar el empleo, como para uno no darse por perdido en todo, con algunos senadores hemos elaborado una proposición aditiva de un párrafo para que se pueda asegurar que por cada ahorro que se haga en la exoneración del pago nocturno, festivos y dominicales, la creación de unos puestos de trabajo, vamos a ver si este Congreso, si los Senadores están en la disposición franca de brindarle a los colombianos el aumento en el empleo. Señor Presidente, yo también quiero sumarme en que se debe discutir artículo por artículo, yo no sé por qué algunos Senadores se gastan tanto afán en que se deba votar en bloque o en la totalidad, parece, y yo veo que hay Senadores que llevan tanto tiempo, la edad los acompaña en tanta experiencia demás, pero hoy los veo con mucho afán y esto hay que discutirlo punto por punto; es posible que los que perdamos pues acompañemos en algunos artículos si los mejoramos, es posible que los que nos opongan acompañemos en algunos artículos o es probable entonces que los que nos hemos opuesto definitivamente nos opongan hasta el final, por eso señor Presidente, señores Presidentes, señores de la mesa Directiva, yo quiero proponerles que en los artículos que hayamos radicado alguna proposición aditiva, supresiva o cualquier otra situación sean esas las que se voten primero para saber en qué situación nos vamos a encontrar en esta discusión.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos José Mattos Barrero.

Palabras del honorable Senador Carlos José Mattos Barrero.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos José Mattos Barrero:

Gracias, señor Presidente, hombre, yo sí tengo aquí que decir con mucho ahínco, con mucha experiencia de trabajo y con mucha realidad de que voy a apoyar este proyecto 100% tal cual está con algunas pequeñas sustitutivas, señores Senadores, yo soy empleador, yo soy empresario y soy también empleado, o sea que tengo las dos cosas al mismo tiempo y veo que este proyecto es un proyecto muy sano, muy moderno, no podemos seguir en este sistema de Gobierno, de pagar, pagar, pagar y no trabajar, señores, yo siempre pongo por ejemplo los Países Orientales y ustedes se van a acordar que dentro de 20 o 30 años nos comprarán a todo occidente y yo quisiera que todas estas personas que están en contra del proyecto le echaran un poco de ojo a la legislación oriental de los Países, especialmente, Corea, Singapur,

China, Filipinas, Taiwán y hay inclusive en muchos Países europeos, inclusive el mismo España que era un País igual o peor que nosotros hace 20 años y con la legislación laboral que España hoy en día tiene, mire en dónde están, porque están unidos y porque el que trabaja se le paga, pero el que no trabaja no se le paga, este proyecto yo veo que el Gobierno mantiene un equilibrio muy fuerte en el señor trabajador, en su pensión, en su salud y en sus pagos, no quiero profundizar en cada artículo y cada capítulo porque yo creo que eso iremos poco a poco, pero sí les digo yo a ustedes algo, si este País no se moderniza y no saca leyes laborales como las que está presentando el Gobierno en este momento, nos vamos a quedar en poder de los señores que no quieren que el País salga adelante y todos sabemos con el común denominador quiénes son, de modo que todas aquellas personas, ustedes señores Senadores y colegas, por favor, yo les pido a ustedes que hagan un estudio más concienzudo si quieren que sigamos que Colombia siga como está o si quieren que Colombia tenga un cambio y la manera como Colombia puede tener un cambio, es con esta clase de proyectos que el Gobierno del Presidente Uribe está presentando, yo me he vuelto el Uribista más Uribista sin haberlo sido al principio, pero es que tiene toda la razón, yo no veo mejor cosa que este proyecto laboral que está presentando el Gobierno, por ejemplo, el día debe comenzar a las ... de la mañana y terminar a las 10 de la noche ¿por qué terminar a las 6 de la tarde como estamos hoy?, hay muchas empresas que quisieran terminar a las 10 de la noche y hacer muchas cosas buenas a favor del trabajador y no lo hacen porque tienen que pagar un doble. Hay muchas empresas que les gustaría trabajar los sábados y los domingos para exportar más y hacer muchas cosas buenas inclusive para el trabajador y no lo hacen porque tienen que pagar un salario triple que vale más de lo que van a ganar, yo lo pongo como ejemplo propio y soy empleador en mi compañía y vayan y pregunten en mi compañía para que vean que mis empleados duran 4,5,8 y 10 años desde cuando comencé; no soy un mal empleador, soy un buen empleador, pero eso sí, me trabajan y yo pago lo justo; de modo señores Senadores que yo les pido a ustedes que apoyemos a este proyecto de Gobierno que es lo mejor que he podido ver yo en situación laboral.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Angel Carrizosa Franco.

Palabras del honorable Senador Jesús Angel Carrizosa Franco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Angel Carrizosa Franco:

Gracias, señor Presidente, no, yo también soy de los que pienso que hay que apoyar al Gobierno para que salga adelante y he votado de hecho la mayor parte de los proyectos acá con algunas observaciones muy pequeñas, pero no por eso debe uno agachar la cabeza y votar en integridad un proyecto de esta naturaleza; de ahí la necesidad que discutamos artículo por artículo, porque yo estoy de acuerdo con algunos artículos, no estoy de acuerdo con otros y creo tener el suficiente criterio para dejar consignado mis puntos de vista, esto, este proyecto en general, se asemeja al vermífugo nacional ese que le daban a uno cuando estaba chiquito y le tocaba tragárselo a la brava y hacer muchos gestos pero si no la mamá lo cogía a fuate, pues claro, es una reforma sustancial y profunda todo el sistema que conocemos de años atrás, pero aquí se requiere hacer unas precisiones en muchos de sus artículos, solo voy a mencionar dos que me causan muchísima atención en los cuales, aquí ya lo han mencionado algunos colegas que han intervenido y yo propondría unas modificaciones, me refiero a los artículos concretos de los subsidios, es que ese es un artículo, son artículos muy parecidos a lo que hoy tenemos Señor Ministro con el Fondo Nacional de Regalías, el Gobierno anterior le decía a uno presente proyectos para agua potable y entonces cogían todos los alcaldes a presentar proyectos para agua potable cuando llegaban al Fondo de Regalías dijo, qué pena con ustedes pero fue que se acabó la plata para agua potable, decir aquí en un artículo de que el Conpes previamente se reunirá y determinará los sectores y las regiones a los cuales se les va a dar el subsidio en el caso del subsidio al empleo es

poner a las empresas a que contraten gente pero luego cuando la tienen contratada le salen con que no hay plata y que además esa región por este semestre no se va a dar ese subsidio, me parece que eso tiene que tener una claridad y lo mismo sucede con el artículo octavo que proponía el señor ponente y al cual han hecho referencia otros colegas acá, el Gobierno Nacional reglamentará los requisitos de selección y el número de beneficiarios, monto de duración del subsidio y las condiciones que deben tener para acceder y conservar el derecho al subsidio teniendo en cuenta los recursos presupuestales disponibles.

Mientras toda esta teoría exista acá y no se concrete, nadie va acceder al subsidio, a mí me parece que si corregimos eso podemos hacer más manejable, mucho más manejable ese articulado que tiene un buen propósito pero que termina volviéndose en un imposible su ejecución y a mí sí no me gusta tomarle el pelo a la gente con una aprobación de esa naturaleza porque nadie va a recibir el subsidio; lo mismo podría decirse de las Cajas de Compensación Familiar, mire, señor Ministro, señores del Gobierno, a las Cajas las estamos volviendo de todo, a mí me preocupa mucho porque las Cajas de Compensación Familiar se volvieron los grandes empresarios de los almacenes en este país, los grandes supermercados, luego tiene los grandes complejos turísticos, ahora les vamos a dar el régimen subsidiado de salud, cosa gravísima, claro, vamos a acabar las ARS en lo cual estoy totalmente de acuerdo porque eso fue un despropósito que creamos en la Ley 100, pero miren lo que vamos a convertir ahora las Cajas en la hacelotodo y yo creo que no van a hacer es absolutamente nada, me parece que ese régimen de las Cajas que están creando debe también ser sometido a pesar de la discusión muy amplia y extensa que han tenido en las Comisiones respectivas, creo que le falta más profundidad, creo que tenemos que revisarla, por eso señor Presidente así como estos 3 puntos que señalo hay otros tantos de esta ley tan difícil y complicada que transforma por completo el sistema laboral colombiano, pues bien, hay que someter así nos desgastemos mucho y nos cansemos mucho, artículo por artículo en la discusión para poder uno ver qué artículos puede digerir de este vermífugo que he definido.

Muchas gracias, señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

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

Muchas gracias, señor Presidente, tengo mucha preocupación señor Ponente y señor Ministro con relación a este proyecto, ya yo había tenido la oportunidad de decirle al señor Ministro que por cierto tuvo la gentileza de visitarnos en dos oportunidades para explicarnos el proyecto y que tuvimos la ocasión de comentar con él y con un grupo de parlamentarios las líneas generales del proyecto tanto en el comienzo de la discusión como en el desarrollo de la misma y creo que la semana pasada si no estoy mal o antepasada bajo la coordinación de la Senadora Cogollo de Arias, hicimos un taller donde tuvimos la oportunidad de conversar acerca de algunas de las características generales del proyecto, tan pronto se inició aquí si no estoy mal la semana pasada el debate en la plenaria, tengo que decir que me impresionaron profundamente las cifras que dieron la Senadora Piedad Córdoba y el Senador Bernal en donde con cifras en la mano demostraron los costos que, creo que fue el Senador Bernal no sé si el Senador Robledo, con cifras en la mano digo, demostraron los evidentes costos que el proyecto tenía, no solamente para la clase trabajadora sino para la economía general, sino también de manera muy particular como lo presentó la Senadora Piedad Córdoba con relación a las propias entidades del Estado encargadas o paraestatales encargadas de atender algunos aspectos de la protección social o de la seguridad social y tan pronto oí esas exposiciones me acerqué a donde el señor Ministro y le manifesté que consideraba indispensable que hubiese una respuesta categórica y contundente a esas argumentaciones que creía que tenían una inmensa fuerza y un contenido realmente significativo, entiendo que con posterioridad a eso se han adelantado unas conversaciones entre el ponente, el Ministro y

algunos miembros del partido liberal, no sé de qué ala del partido liberal y pues nosotros no sabemos qué pasó, me acabo de acercar a la Senadora Piedad Córdoba a preguntarle en qué consistió la conciliación, en qué quedaron sus argumentos del otro día, porque si con base en esos argumentos obtuvo unas respuestas satisfactorias pues maravilloso, si no obtuvo respuestas pues que le refuten sus argumentos, pero sí creo y aquí nos hemos jugado integralmente y a fondo nosotros lo de esta bancada para sacarle todos los Proyectos al Gobierno y hemos estado aquí alineados sin el más mínimo reconocimiento.

A nosotros no se nos ha dado ni siquiera las gracias, no se nos menciona estamos desaparecidos del mapa político, la gente no habla sino del Partido liberal, del Polo Democrático y del Gobierno y nosotros no somos Gobierno, que no tenemos representación en el Gobierno, ya se ha dicho aquí claramente y el Presidente de la República no es de nosotros, es de una cosa que se llama el Uribismo y nosotros no somos Uribistas, nosotros somos conservadores y entonces necesitamos saber qué es lo que se arregló, cómo se arregló, y en qué consistía y en qué consiste un tema tan importante y tan trascendental y de tanto significado para un partido que se inspira en la doctrina social de la iglesia que es lo que va a producir esta Reforma Laboral.

Nosotros quisiéramos hacer como lo que acabamos de hacer con la ley de endeudamiento un acto de confianza, y lo terminaremos haciendo probablemente en el Gobierno, pero sí es necesario que haya una información clara y contundente que nos demuestre a nosotros nuestro, cuales son las consecuencias y en qué quedaron las argumentaciones que aquí se presentaron en contra del Proyecto y si se llegó a algún arreglo que parece que lo hubo, pues que nos den las explicaciones amplias de en qué sentido se hizo ese arreglo, en consecuencia con todo lo anterior Señor Presidente usted me acaba de informar que probablemente trataría de votar hoy el Proyecto, yo muy respetuosamente pediría porque me temo que haya una, alguna anarquía en este lado de la bancada que es fundamental para la mayoría que ha venido obteniendo el Gobierno permanentemente y le pediría muy respetuosamente que nos permitiera reunirnos con el Señor Ministro y con el Señor Ponente y que ellos nos digan qué es lo que pasó, esta noche o mañana en la mañana y entonces sí poder tomar una decisión de bancada como la que hemos venido tomando permanentemente.

Gracias, señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador José Ignacio Mesa Betancur.

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

Gracias, señor Presidente, de manera muy personal sí quisiera y así nos tocará pasar la Navidad entera aquí que no es lo más fácil, pero yo desde el Gobierno anterior en cuanto al tema de Reforma Laboral he hecho oposición y ahora a este Gobierno al cual he apoyado y como he visto la presentación del proyecto en muchas cosas no estoy de acuerdo y casi que con lo que acaba de decir el Senador Holguín, permitiría que nos invitaran a explicarnos más a fondo para poder concertar y más cuando las cifras que daba el Senador Bernal donde sacrifica la clase trabajadora colombiana \$ 8 billones de pesos, en beneficio obviamente no de ellos, de los más necesitados sino obviamente del empresario y ellos serían los más afectados, y aquí leyendo el articulado del proyecto donde uno ve deficiencias y en donde ve la facilidad de que el Gobierno reglamente muchos temas que no quedan ciertos ni claros, aquí que fácilmente se pueden diluir en el tiempo como lo hemos visto en algunas otras leyes, pues yo, si el proyecto lo van a poner en consideración hoy tal como está, sigo en mi posición de votar de manera negativa como una norma de principios, le he ayudado al Gobierno porque considero que Álvaro Uribe es un buen presidente y que quiere hacer lo mejor para Colombia y que está sacando leyes interesantes para el beneficio y que no recibió un país en las mejores condiciones y que sanamente quiere sacarlo adelante, pero igual el Congreso de Colombia nos hemos comprometido en esa causa y hemos ayudado para que muchas de estas normas salgan adelante, pero en esta en concreto manifiesto mi oposi-

ción al proyecto, no lo apoyaré en estas condiciones y menos con la poca claridad que tengo en algunos artículos, para mí sería difícil decirle a la clase trabajadora que las diez de la noche es de día, entonces yo creo que si no se logran unos acuerdos, si solo hablaron con unos pocos congresistas y a nosotros nos van a poner a votar a ciegas, yo eso no lo haré y más en este tema en el que he hecho oposición ya desde el período anterior y en este seguiré firme en mi oposición y le digo al Presidente de la República del cual aprecio y valoro su amplio ánimo de ayudarle a Colombia que aquí no lo acompaño, que me margino, pero aquí me siento a votar negativamente y quede dentro del acta lo que acabo de decir, y que mi voto será negativo porque no puedo apoyar un proyecto que está atentando tan ampliamente contra la clase trabajadora colombiana.

Muchas gracias, señor presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Palabras del honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho:

Señor Presidente, el procedimiento acordado es que el ponente sustenta los artículos y sobre su sustentación, nosotros intervenimos, porque si no vamos a intervenir para opinar sobre la jornada laboral, sobre los dominicales, sobre la indemnización, sobre la desaparición del Sena, sobre la desaparición del Instituto Colombiano.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Eso lo debe hacer de una vez, no voy a dar 51 intervenciones a cada Senador en cada uno de los artículos, los Senadores tienen derecho a intervenir por una sola vez, lo harán en su momento y tienen, le he dado la oportunidad a todos, no habrá 51 intervenciones de cada Senador cuando le provoque, no habrá demoras, habrá el derecho que da la democracia y no a excesos, ni abusos, ni Filibusterismos, ni demoras innecesarias, este es un proyecto debidamente analizado en las comisiones y será analizado aquí, ya se analizó en la sesión anterior y en la sesión de hoy y seguramente en la de mañana la votación, una vez concluidas las intervenciones de los honorables Senadores se cerrará la discusión y se procederá a la votación de artículo por artículo como usted lo ha pedido honorable Senador, de modo que si usted tiene una intervención final de fondo yo con mucho gusto se la voy a conceder a usted honorable Senador para que no tenga excusa de que no tuvo intervención en su momento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Dieb Nicolás Maloof Cusé.

Palabras del honorable Senador Dieb Nicolás Maloof Cusé.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Dieb Nicolás Maloof Cusé:

Gracias, señor Presidente, la moción de orden de este servidor justamente es para que el Senador Holguín y todos los miembros de la bancada Uribista a que hace parte este Congreso, pues tengamos en claro que aquí no ha habido y eso lo he entendido por parte del Senador ponente algún tipo de acuerdo con el partido liberal, aquí el partido liberal sencillamente ha presentado unas propuestas, pero quien ha definido de una vez por todas qué debe hacer en el texto propuesto por el Senador ponente, es justamente algo concreto y definido por nuestras bancadas, es más, en nuestra comisión Séptima de Senado y Cámara respectivamente existen conservadores que han escuchado, han discernido y han hablado durante 3 meses justamente sobre este proyecto que ha sido consensuado en las comisiones conjuntas. Por lo tanto tratar de manifestar que solamente se ha tenido una propuesta por parte de los señores de la bancada liberal oficialista para poder llegar a una concertación está totalmente errada, es más, creo que la Senadora Piedad Córdoba ha declarado bien definida que solamente va a tratar de manejar 3 o 4 artículos, lo demás son totalmente negativos para el partido liberal. Por ello, yo llamo a la cordura y sobre todo llamo un poquito a la coherencia en que no debe existir de pronto a que las bancadas sean independientes para llegar a una concertación, tengo

entendido que la bancada Uribista hacemos parte liberales, conservadores, e independientes y por lo tanto esto ha sido concertado y un proyecto extensamente discutido por más de 3 meses.

Por lo tanto señor Presidente yo quería decirle no solamente a los miembros de la bancada Uribista sino de la oposición que nosotros en las comisiones conjuntas hemos hecho la amplia discusión sostenida sobre este proyecto de reforma laboral y también pensional y queremos por lo pronto decirle al Senador Holguín, que ojalá entienda que nosotros hacemos parte de la misma bancada, aquí no existen diferencias entre partidos porque somos una sola bancada como se ha planteado con el señor Presidente de la República, y quisiera decirle señor Presidente Luis Alfredo Ramos, que entienda, así como lo acaba de decir usted en este momento, la discusión del articulado ya se abrió en su totalidad y que cada Senador hable solamente una sola vez por el tema circunscrito que es el gran proyecto de reforma laboral, sino vamos a tener como usted bien lo dijo, hasta el año 2003, para discutir artículo por artículo. Así que yo llamo a la cordura Senador Ramos para que usted como Presidente genere esa posibilidad.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya.

Palabras del honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya:

Muchísimas gracias, señor Presidente, en realidad yo no iba a hablar señor Presidente porque durante 3 meses hemos discutido en las comisiones Séptimas de Cámara y Senado este proyecto, mi posición ha sido muy clara, votaré negativo por muchísimos motivos, sociológicos, jurídicos, pero el honorable Senador Holguín, tocó un tema que en realidad yo analicé en la Comisión Séptima pero no lo había tocado acá porque de verdad me parecía que ya existía suficiente claridad, me refiero a lo que el honorable Senador afirmó, Carlos Holguín, sobre la doctrina social de la iglesia. Mi querido Senador, respetadísimo, este proyecto va directamente contra la doctrina social de la iglesia, no solamente contra la doctrina social de la iglesia, sino contra el mensaje bíblico, contra el mensaje evangélico y contra todas las reflexiones de los padres de la iglesia, yo sé que usted reconoce muy bien el tema y por eso me atreví a intervenir en este aspecto.

Pero ubiquémonos solamente en la doctrina social de la iglesia, que inicia precisamente con la *rerum novarum* del Papa León XIII, esta encíclica del principio al fin, del principio al fin, trata el problema laboral en la época cuando iniciaba la problemática de la revolución industrial, cuando los trabajadores eran tratados peor que esclavos y la voz del Papa León XIII surge en el mundo para defender los derechos del trabajador, luego después de 40 años de la *rerum novarum*, el Papa Pío XI escribe la *cuadragesimo anno*, retoma los análisis del Papa León XIII en la *Rerum Novarum* y profundiza muchísimo más y cuestiona la explotación de los trabajadores por causas de la insensibilidad de los empresarios, luego viene siguiendo en el mismo hilo el Concilio Vaticano II en el año, del 62 al 65 tenemos ahí la *Lumen Yensun* que tiene un capítulo enterito sobre los trabajadores y sobre los derechos del trabajador, la *Gauyun Etespés* también, la *Madre Mayistra* todas de Juan XXIII, luego viene Pablo VI con la gran encíclica *Populorum Progressio* que analiza nuevamente la situación del mundo del trabajo e inclusive en uno de los artículos llega a afirmar Pablo VI que la insurgencia sería válida para el cristiano cuando se sintiese demasiado pisado en sus derechos y el mismo Juan Pablo II, mi querido Senador, Juan Pablo II en la *Laborem Exercens* al inicio de su pontificado inclusive dice y le dice a los Obreros Italianos que si el sistema, si el Gobierno no los tiene en cuenta, ellos tienen el derecho de levantarse contra el Gobierno para que respete los derechos del trabajador.

Y la última encíclica del actual Pontífice, Chentesimus Anus, 100 años de la *Renun Novarum* de León XIII inclusive afirma claramente, pero claramente, que no se trata de eliminar el capital sino de socializar el capital, parece que estuviese cogiendo palabras de Carlos Marx el actual Pontífice que todos sabemos que es de derecha y sin embargo en

la Chentesimu Anus la última encíclica, él se horroriza de los abusos que están haciendo contra los trabajadores a partir del modelo de desarrollo neoliberal impuesto por el Fondo Monetario Internacional; y dice el Papa que precisamente es necesario cambiar esto, porque si los hombres no escuchan Dios sí lo escuchará, por eso mi querido Senador, gracias por haberme hecho acordar de esto y también reafirmo el por qué yo no puedo votar esta Reforma, porque sé que esta Reforma va a crear más violencia, va a crear más exclusión y la exclusión crea muerte y sangre.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez.

Palabras del honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez:

Señor Presidente, muchas gracias, lo mío es breve y fundamentalmente un réquiem por el Partido Conservador. Doctor Holguín, perdóneme que me voy a referir a usted muy respetuosamente y a su Partido: Yo que soy un admirador profundo del doctor Holguín Sardi por su trayectoria, me quedé pasmado hace un par de semanas, cuando al discutir el tema de las Contralorías, dijo yo no estoy de acuerdo pero por respeto a la bancada, voto. Me decepcionó el doctor Uribe. Hoy lo veo a él decepcionado por lo que está pasando con el Gobierno y por lo que está pasando con este proyecto y por lo que está pasando al interior de su bancada. Yo tenía entendido Señor Presidente, honorables Senadores que la bancada Uribista estaba dividida en dos: La primera la de primera, la que tenían las embajadas y los puestos y la de cuarta los que no tenían nada, hoy creo que el doctor Holguín ha dejado claro que ellos no pertenecen en el Uribismo a la primera categoría sino a la última.

El Partido Conservador doctor Holguín, lastimosamente se está acabando en sus manos, el Partido Conservador doctor Holguín se acabó, y el entierro y los funerales se cumplieron al final del Gobierno Pastrana y, en el momento en que ustedes ni siquiera tuvieron la energía política necesaria para presentar candidato a la Presidencia de la República, se armaron al árbol que más daba sombra en esos momentos, el doctor Uribe y da tristeza la postración, da tristeza la mendicidad, da tristeza la actitud mendicante, da tristeza la actitud política y da tristeza la situación en que hoy se encuentran. Yo quiero pronunciar un réquiem por el partido Conservador, no para alegrarme sino para lamentar que una institución tan importante, que un partido de las dimensiones del Conservatismo haya caído tan bajo.

El partido liberal tampoco es que esté muy bien hago esa pausa, porque ahora me encuentro con que el viejo lentejismo utilizado por la vieja clase política lo están utilizando desde este Gobierno también con palmaditas en la espalda. Con invitaciones a Palacio unipersonales y con sonrisas que seguramente ablandan a algunos parlamentarios que tienen la ilusión de entrar a la burocracia y nunca lo van a lograr. Tengo una preocupación señor Presidente, honorables Senadores y es que el Presidente Uribe en todas las encuestas sale bien registrado, Uribe va muy bien, es lo que se dice en el país, pero el país va mal e irá peor con toda una serie de decisiones que se han tomado en el Congreso; y lo que más me duele y es lo que le quiero compartir a ustedes, el Congreso va peor, se va a probar una reforma tributaria o se aprueban unas facultades y todo el mundo sigue contento con Uribe, pero disgustados con el Congreso nos irán a echar todas las culpas, seremos responsables del caos social que ya comienza a sucederse con desplazados, con gente hambrienta, con gente desempleada y con gente que hoy no tiene cómo afrontar el final del año.

Por eso yo quiero invitarlos a reflexionar doctor Holguín, sobre el papel pobre que está haciendo el Partido Conservador en este Congreso sobre el futuro triste del Partido Conservador que se está hundiendo en su propia circunstancia, aquí y quiero invitar al Partido Liberal a que asumamos erguidamente posiciones o nos dejamos llevar por esta avalancha, por este tren Uribista bastante desmadejado ese tren Uribista; pero en todo caso arrasando con todo. Le he escuchado muy bien doctor Mattos sus apreciaciones y su invitación a votar este proyecto, ya voy

a acabar Señor Presidente, me gusta mucho que usted tenga las dos cosas al tiempo como lo dijo al principio de su discurso, eso no sobra aclararlo pero en todo caso ha sido importante que lo diga. Yo estoy de acuerdo con el doctor Carrizosa, si esto es un purgante tomémoslo el purgante, definamos, dejemos constancias y aceleremos el paso, creo que nadie va a convencer a nadie, creo que no va a ser posible que nadie cambie de posición, eso es lo que se ha venido estilando a lo largo de estas discusiones, si el purgante es malo pues que cada uno deje la constancia de cómo le gusta el purgante o cómo le supo el purgante; pero que avancemos en esto que se está convirtiendo en un dolor de cabeza, en una tristeza, en un espectáculo lamentable, porque después de horas y horas de aparente discusión la aplanadora Uribista maltrecha con un partido conservador arrepentido o esperanzado en la cosa burocrática o en la cosa yo no sé qué, con un Uribismo así y con un Uribismo dividido de todas maneras se sigue aprobando lo que el Presidente de la República quiere.

Señor Presidente, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Aníbal José Ariza Orozco.

Palabras del honorable Senador Aníbal José Ariza Orozco.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aníbal José Ariza Orozco:

Gracias, señor Presidente, es que yo creo que es indispensable que nos pongamos de acuerdo sobre el procedimiento Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador, el procedimiento está optado por la Mesa Directiva por la Presidencia, todo Senador tiene derecho a intervenir de fondo sobre los artículos del proyecto, terminadas las intervenciones y en vista de la petición del señor Senador Jesús Bernal, entraremos a la votación si fuere necesario artículo por artículo, salvo en el caso en que hubiere un acuerdo para que sea por bloques. Por lo tanto, repito, los Senadores intervendrán en este momento y hasta que termine su intervención; posteriormente la Presidencia no concederá la palabra a los Senadores para intervenciones de fondo o sea que tendrá derecho a hacer una intervención en un tiempo adecuado, para que exponga sus criterios, sus opiniones y para que presente las modificaciones, las proposiciones con modificaciones, con sustituciones, etc., de suerte que no se reabrará posteriormente la discusión del articulado una vez se cierre. Advierto que en este momento están abiertas las intervenciones para quien se quiera inscribir y anuncio que lo han hecho el Senador Jesús Bernal, Senador Avellaneda, el Senador Cristo y el Senador Ariza, el Senador José Darío Salazar, Senador Avellaneda.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Gracias Presidente, Presidente a mí me parece con todo el respeto que a mí siempre me caracteriza por la Mesa Directiva y por todos los colegas, que adoptar ese procedimiento no va a ser lo más racional. Yo con todo el respeto sugiero que trabajemos por bloques como lo quiere hacer el ponente, empezamos a trabajar 4 artículos que tienen unidad de materia luego podemos coger otros artículos que armen unidad de materia, por ejemplo así lo hicimos en las Comisiones Séptimas ¿Cuáles artículos tienen unidad de materia?, los que implican rebajas de costos laborales, ¿Qué otros artículos tienen unidad de materia?, los relacionados con aportes a SENA, ICBF, Cajas de Compensación Familiar y ¿Qué otros artículos tienen unidad de materia?, todos los relacionados con el contrato de aprendizaje que son 11 o 12 artículos, cogemos 4 o 5 bloqueitos, intervenimos sobre los 4 o 5 bloqueitos en proporción al tiempo, pero Presidente es que señalar una posición sobre 49 artículos en una sola exposición no nos va a quedar claro, cuando terminemos no sabemos de qué vamos a votar ya, no sabemos qué vamos a votar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Le quiero decir que así se hace la legislación en todos los países del mundo honorable Senador, en todos los países del mundo y no en bloqueitos, ni en artículo por artículo hasta con 100 o 102 intervencio-

nes que pudiera haber en caso de que se abra la discusión, y esté totalmente abierta. En cuyo caso jamás terminaríamos la discusión de un proyecto y se prestaría para muchas interpretaciones, para muchas dilaciones y sobre todo para un desorden completo cuando hemos analizado con debida anticipación desde hace mucho tiempo en las Comisiones y desde luego desde el día de ayer en la plenaria de la Corporación. Por lo tanto quienes deseen intervenir tienen todo el derecho a hacerlo; la Presidencia les concederá el Derecho como dice el Reglamento del Congreso de la República, y como se ha aplicado aquí estrictamente, para un Derecho a réplica Senador Carlos Holguín.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador José Aníbal Ariza:

Para discutir sobre ideología, porque el señor que ha agraviado y ha injuriado al Partido conservador no tiene ideología, es sencillamente está sangrando por la herida que le causó hace mucho tiempo el doctor Andrés Pastrana, y que hoy no lo deja respirar; pues señor Senador yo le voy a decir algo, el Partido Conservador está acostumbrado a afrontar con valentía y patriotismo los retos que la historia le ha impuesto, pero lo hacemos solidarios, y no como usted solo y despreciado por quienes supuestamente representa, por los Periodistas quienes se sienten traicionados. No solamente dicen que usted no los representa, sino que hicieran y darían cualquier cosa para que usted no tuviera aquí la condición de periodista.

Muchas gracias, señor Presidente. Muchas gracias, doctor Holguín.

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

Reiterar que si bien es cierto, formamos parte de una bancada tenemos nuestra propia identidad, y tenemos nuestro propio nombre y pertenecemos a un partido con una ideología, con una doctrina, con una organización; que hoy formamos parte de una coalición y estamos en esa coalición por convencimiento; porque estamos seguros de que el programa de Uribe es el que le conviene a Colombia, y no estamos por ningún otro propósito ni con ningún otro empeño, y tenga la seguridad honorable Senador Artunduaga de que los muertos que vos matáis gozan de cabal salud.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Darío Salazar Cruz.

Palabras del honorable Senador José Darío Salazar Cruz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Darío Salazar Cruz:

Le agradezco mucho, porque creo que va a salir de este tema, y va a entrar en el tema de fondo. Me parece que es desobligante la intervención del doctor Artunduaga con el Partido Conservador; se equivoca él cuando expresa que la bancada Uribista, estaba dividida en dos y que ahora va a estar dividida en más fuerzas, porque el conservatismo tiene fracturas internas a lo largo de esta legislatura Senador Artunduaga; no ha habido una colectividad que con mayor identidad, que mayor entidad, que con mayor homogeneidad, haya participado en el trámite legislativo de los diferentes Proyectos por iniciativa Gubernamental o por iniciativa de los parlamentarios.

El Conservatismo es uno y así actuará muy a su pesar, no mostrará fracturas ni divisiones. Y yo interpreto la alocución del Senador Holguín como un sentimiento colectivo, de nuestra colectividad representada en el Congreso porque si bien es cierto que acompañamos las banderas del doctor Uribe: que entre otras cosas es hoy Presidente de la República, gracias al partido Conservador que hizo posible que él ganara en la primera vuelta, se corriera menos riesgos en la vida de él de los otros candidatos, y además se ahorrara el país un dinero importante en unas elecciones de segunda vuelta que el Partido Conservador impidió; también es cierto que tenemos nuestro derecho a disentir de algunos proyectos y de artículos de proyectos porque el doctor Uribe tiene un origen liberal, pero tiene unas actitudes conservadoras y, por eso lo acompañamos. Pero también porque el doctor Uribe tiene a diferencia de nosotros otras actitudes frente a temas como el social

cristianismo, como las fuentes de donde beben nuestras ideologías que son las encíclicas papales y que son precisamente las fuentes de donde se nutrió la cultura cristiana de occidente y en ello debe haber un aliento social permanente en los proyectos del Gobierno, y por ello lo que creamos que no debemos acompañar, no lo vamos acompañar así lo haya presentado el Gobierno.

Frente al tema de la actitud mediante, Senador Artunduaga, quiero expresarle que en ningún momento el conservatismo ha condicionado nuestra solidaridad con el Gobierno a nada diferente que haya una convicción frente a cada tema, que haya una entidad frente a cada tema, que haya una interpretación de lo que nosotros somos, de lo que nosotros representamos, de nuestra ideología conservadora con aliento cristiano, ¡actitud mendicante! Si nosotros estuviéramos detrás de una embajada, actitud ¡mendicante! si nosotros estuviéramos a cambio de nuestra solidaridad en proyectos con los cuales nos compenetramos ideológica y filosóficamente a cambio de ello por ministerios o posiciones en el Gobierno hemos sido reiterativos que solo la convicción de que debemos ser solidarios con un programa que tiene puntos esenciales. Para sacar a Colombia de la crisis que vive, nos llama y nos motiva a ser solidarios con el Gobierno Nacional.

Además quiero expresarle que jamás hemos tenido una actitud mendicante porque cuando hemos tenido que hacer oposición la hemos hecho desde el principio hasta el final, a diferencia de otras colectividades que en la mitad del río se voltean y se acomodan a la corriente. El Partido Conservador le decretó la oposición a Barco y se la hizo desde el Gobierno hasta el final y le decretó la oposición a López Michelsen y se la hizo desde el inicio de su Gobierno hasta el final, y en este momento votaremos lo que se identifique con nuestra filosofía y negaremos unidos como un solo hombre lo que no se identifique con la filosofía cristiana que inspira y que nutre al Partido Conservador.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Palabras del honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho:

Muy amable Presidente, en el año de 1990, el promedio de desempleo en Colombia era 7.8, se sacó una reforma laboral la Ley 50, con el fin de acabar con esa tasa de desempleo. Se deslaborizó por completo el país, del año 90 para acá ya no hay contratos a término indefinido, se fortalecieron las agencias temporales de empleo, ya son contratos de obra, son contratos civiles, son supernumerarios, es gente a término fijo: y se deslaborizó por completo el régimen laboral en Colombia. Hoy un colombiano para que le puedan dar un contrato de 3 meses en una empresa, tiene que pagar la salud y ahora con este proyecto las pensiones pena de que no le den el contrato por los 3 meses y tiene que pagarlo de su bolsillo. El mismo Gobierno el mismo Ministro de Trabajo, en el sector de la salud, tiene cientos de miles de colombianos bajo esta modalidad. Y esta reforma a ¿qué conduce? ¿Se va a generar empleo? ¿Los empresarios colombianos han dicho que uno de sus problemas son los costos laborales por la rigidez de la norma? No los empresarios colombianos han dicho que los costos laborales no son el problema, lo señala la encuesta de opinión industrial conjunta, desarrollada por la ANDI, lo dice la ACOPI y lo dice para asombro del Ministro que le gusta mencionar mucho a las pequeñas y medianas empresas.

Las pequeñas y medianas empresas dicen que el problema no son los costos sino la producción y fundamentalmente la colocación de sus productos. De qué se trata entonces si no son los costos y es la normatividad. Se trata de darle salida a una exigencia del Fondo Monetario Internacional para aprobar una reforma en donde reduzcan de manera ostensible los costos laborales en el país y deslaboralicen aun por completo la labor de los colombianos. ¿Cómo se va a deslaborizar aun más la situación que vivimos? En esta reforma laboral acaban de aprobar que el contrato de aprendizaje deja de ser un contrato laboral y se convierte en un contrato civil, que ya no se le paga salario al

estudiante, que va a patrocinar una empresa sino que se le va a dar una ayuda de sostenimiento. Ya el SENA no va a prestar el servicio a los sectores que no tienen acceso a la educación, sino que va a ser con bachilleres, con universitarios y con profesionales: y se aprueba en la reforma que las empresas pueden contratar un porcentaje de estos aprendices sin necesidad de pagarles salario, sin necesidad de pagarles prestaciones, con una ayuda de sostenimiento mensual. ¡Claro! Fueron muy generosos en la Comisión Séptima porque dijeron, oiga no, pongamos un límite, si van a contratar un profesional mínimo que le paguen el salario mínimo y pusieron el salario mínimo para los profesionales en la reforma. ¿Entonces qué es lo que van a hacer las empresas? Van a rotar el personal y van a contratar aprendices bachilleres profesionales, para oficios varios porque no van a tener una contraprestación laboral y ¿cómo van a botar si les sale muy caro? No, no les sale muy caro porque en la reforma bajaron el 50%, el valor de los costos de la indemnización, ¿entonces le abrieron el camino a qué? A que Colombia se dirija inexorablemente hacia la mayor deslaborización de que se tenga historia y la reforma en lugar de crear un empleo, va a generar cientos de miles de desempleados, ¿por qué cientos de miles? Uno: por el contrato de aprendizaje. Dos: porque reducen los costos laborales, porque rebajan las obligaciones que los patronos tenían con los trabajadores, porque hoy un trabajador sale 3 veces más caro que mañana, con la aprobación de la reforma y los empresarios no son bobos, los empresarios van a rotar el personal para contratar gente que le salga absolutamente más barata.

Aquí es mentira que los empresarios van a crear puestos de trabajo, aquí es mentira que los empresarios con las exenciones parafiscales que les hacen, ya pueden contratar personas de más de 50 años y no pagan ni SENA, ni Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ya pueden contratar gente hasta los 25 años jóvenes y no tiene que pagar parafiscalidad, pueden contratar presos, pueden contratar estudiantes, es decir eximir del pago de los parafiscales a cientos de miles de empresarios para reducir los costos sin mirar, cómo atentaban contra entidades como el Sena y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Entonces la reforma qué va a ser, señores Parlamentarios, la Reforma va generar el mayor desempleo de que se tenga noticia en Colombia, yo he venido sosteniendo que en Colombia de cada 100 Colombianos en edad de trabajar 80 no tienen trabajo: con esta Reforma esos 20 que tenían trabajo comienzan a peligrar y vamos a llegar a cifras insospechadas de desempleo, estamos sentados sobre una bomba social de inimaginables repercusiones, ¿fruto de qué?, aquí no va a haber generación de empleo, aquí va a haber hambre, miseria y desolación para los trabajadores.

Ustedes creen que quitándole las 4 horas extras a un celador que labora todas las noches para tratar de compensar su sueldo o que labora un sábado o un domingo para tratar de arreglar el salario mínimo y que ese ahorro se lo hace el País y eso va a repercutir en que se van a mejorar las finanzas o que van a contratar más personal. ¿Cuánto valen las horas extras que les quitan a los celadores, al personal que labora de 6 a 10 de la noche? Un billón 100.000 millones de pesos al año y ¿a quién se le quita? A la gente más humilde, a la gente que trabaja de noche, a la gente que trabaja los sábados y domingos para acrecentar, para tener cómo sostener las obligaciones en su hogar.

Esta es un Reforma malévol, esta es una Reforma que no le sirve al país, los empresarios dicen, para nosotros mejor, no, se equivocan los empresarios, porque el problema de Colombia es que los Colombianos no tienen capacidad de compra y si el Colombiano no tiene capacidad de compra, el empresario y los productores nacionales se van a ver perjudicados, si aquí no hay una recuperación del salario, no hay una recuperación del poder adquisitivo de los colombianos no va a haber cómo se va a generar empleo, cómo va a haber producción, cómo va a haber ventas, los empresarios dicen que su mayor problema es la demanda porque no tienen a quién venderle, aquí ya nadie compra, aquí ya nadie invierte, porque no tiene capacidad de compra.

Esta Reforma señores Parlamentarios, esta Reforma les quita a los Trabajadores Colombianos 8 billones 690.124 millones de pesos al año,

y me siento con el que quiera a discutir rubro por rubro de lo que eso representa para los trabajadores, de lo que les quitan a las cajas, ¡qué tal lo que está pasando con los trabajadores! Les quitan 8 billones, les congelan los salarios el año entrante y cuánto vale la congelación de los salarios, el mismo Ministro lo ha dicho 1 billón 500.000 millones de pesos y salen orondos a sentirse satisfechos de que han atracado a los Colombianos.

Ustedes saben que la historia inglesa nos cuenta de las actividades de un personaje querido por la niñez en el mundo que era Robin Hood, Robin Hood asaltaba y robaba a los ricos para darles a los pobres, en Colombia tenemos Robin Hood pero a la inversa, están robando a los pobres para darles a los ricos, están robando a los trabajadores, les están quitando su comida para entregársela a los empresarios, esto es inaudito, a ustedes les parece que acaben el Sena, al Sena le quitan con la parafiscalidad, con lo que se le quitó en el presupuesto le quitan el 78% del presupuesto, lo dejan con el 16% del SENA no va a poder cumplir sus obligaciones, el SENA se dirige a la liquidación, se dirige a la liquidación el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar porque le están quitando sus recursos y su parafiscalidad, y las Cajas de Compensación andan felices, porque las pusieron a hacer 50 cosas, se equivocan las Cajas porque si las ponen a hacer 50 cosas pero no les dan recursos, las van a acabar si no le dan recursos frescos, van por la liquidación de las Cajas de Compensación, o sea que esta es una reforma concebida con sevicia contra los trabajadores; esta es una reforma que no le sirve al país, esta es una reforma que no va a generar un empleo; ¿ustedes creen que se genera empleo cerrando el SENA? ¿Cerrando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar? ¿O ustedes creen que el subsidio al desempleo es lo que se les puede presentar a los colombianos? \$ 75.000 pesos mensuales durante 6 meses. ¿Sabe para cuántos? Para 51.000 colombianos, aquí están las cifras el Ministro que estaba distribuyendo, 51.000 colombianos al año se van a beneficiar con \$ 75.000 mensuales, es inaudito lo que aquí se está haciendo con la reforma contra los trabajadores, es inaudito las cifras frente a los del PIB.

Yo quiero que ustedes miren estas cifras, los ingresos de todos los asalariados de Colombia en el año 2001 eran 75 billones al año, en el producto interno bruto, en el 2002 eran 87 billones y representaban el 37% del PIB, con la reforma proyectada baja a 79 billones de pesos, es decir, frente al PIB con relación solamente al rubro de salarios del PIB, los trabajadores colombianos incluida la congelación de salarios, pierde 11 puntos del PIB solamente en salarios. Entonces los trabajadores son los que terminan pagando la reforma tributaria, el impuesto que se les puso a los empresarios en Colombia, el impuesto de guerra que los empresarios lo pagaron dócil y fácilmente, claro, es que el Gobierno les había dicho que se lo iba a devolver y se los devolvió con ñapa; porque les quitó a los trabajadores y terminaron los trabajadores colombianos pagando el impuesto de guerra, pagando la tributación de los empresarios, y los empresarios creen que van a resolver y no lo van a resolver.

Señores parlamentarios, yo les pido que no cometan este atentado contra los trabajadores, esta es una reforma que el país no, el país requiere que se genere empleo, el mayor problema de Colombia es la falta de empleo, pero usted hace una reforma fruto de una imposición, una exigencia del Fondo Monetario Internacional o presentan la reforma laboral, pensional, tributaria, al referendo o no hay desembolso de crédito.

En el campo internacional además, el Presidente Uribe tiene la ventaja que lo dice de frente y las veces que hemos ido, lo ha dicho, sí señor es así, se nos cierran las fuentes financiadoras de crédito, lo ha dicho, o sea esta es una reforma que no tiende a solucionar el problema, el mayor problema creo yo que sufren los colombianos hoy que es la falta de empleo. Miren la situación, los congresistas en general viven en un país irreal, yo no sé si ustedes sepan que hay colombianos que no pueden salir de sus barrios porque no tienen para el bus, para transportarse hasta el centro, aquí hay gente que se acuesta, cientos de miles de colombianos que se acuestan sin probar un plato de sopa.

Aquí hay gente que lleva años buscando un empleo y no lo consigue y esta reforma va ser menos accesible a la posibilidad de los colombianos a que puedan lograr un puesto de trabajo. Yo les pido que miren las cifras; que miren los datos, Yo les pido lo de los dominicales, el 25% de los dominicales vale 935.494 millones de pesos. ¿Qué se le quita a quién? A los trabajadores, el mismo Ministro nos dijo la tasa de rotación en las empresas es del 33% ¿Cuánto valen esas indemnizaciones y cuánto dejan de recibir los trabajadores cuando reducen al 50% las indemnizaciones? Con una tasa de rotación del 33%, 5 billones 608.833 millones de pesos, esta es una reforma que es oprobiosa contra el pueblo colombiano, y fundamentalmente contra los trabajadores, no le quiten a la gente pobre, a la gente humilde los escasos recursos que ellos tienen, flaco servicio le haría el congreso al país con esta reforma, la Ley 50 del año 90, es un paño de agua tibia frente a lo que esto representa, aquí está Julio Roberto Gómez Presidente de la CGTD y él sabe y él nos ha ayudado y nos ha dado datos y nos ha dado cifras de lo que esto va a representar para los trabajadores. Yo los invito de manera respetuosa a que miren esto y terminen no votando esta reforma que no le sirve ni al país ni a los colombianos.

Muchas gracias, señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:

Gracias, señor Presidente, muy brevemente para hacer algunos comentarios sobre la intervención inicial del Senador Carlos Holguín con relación a la participación del Partido Liberal en esta propuesta: Y para invitar con todo comedimiento al Partido Conservador y a su directorio a actuar con la mayor serenidad y con la mayor prudencia en estos momentos. A nosotros realmente nos sorprende que después de que la semana anterior comunicamos al Presidente de la República, que no íbamos a acompañar la reforma laboral y que el Presidente hubiera invitado a la bancada Liberal a sentarse con el Ministro de Salud encargado de trabajo, o viceversa para analizar algunos de los aspectos más importantes de la reforma, y mirar la manera en que el Partido Liberal podía contribuir en este esfuerzo del Gobierno Nacional, ahora que el Partido Liberal decide con ánimo constructivo y positivo apoyar algunos de los aspectos de la reforma a pesar de que ha dejado clara constancia que lo mejor para el país es que esta reforma no se presentara, pues venga a señalarse al Partido Liberal y a pedir explicaciones por las actuaciones, como quién dice, palo porque bogas y palo porque no bogas, si el liberalismo anuncia oposición radical a algunos de los Proyectos del Gobierno se le dice que está obstruyendo, y ahora que el Partido muestra una posición constructiva y positiva entonces también se generan inconvenientes. No, Señor Presidente aquí la posición del Partido Liberal y quiero reiterarlo que seguramente dijo en este recinto, el Presidente de la Dirección y la Senadora Piedad Córdoba es una sola; no nos gusta la Reforma Laboral. Compartimos mucho de lo que aquí ha expuesto la gente, los Senadores de la Comisión Séptima Jesús Bernal y Luis Carlos Avellaneda y la propia Piedad Córdoba, pensamos que esa Reforma no va encaminada a generar empleos para los colombianos, sin embargo, en vista de las circunstancias y con el mejor ánimo insisto aceptamos entrar en unos diálogos y en unas conversaciones con el Gobierno Nacional. Hay que destacar acá también, por que no, la actitud positiva tanto del Ministro como de los ponentes del Proyecto amigos de la bancada Uribista, para apoyar algunas de las propuestas del Partido Liberal, y eso es lo que hicimos durante estos 8 días, ni más ni menos.

Yo creo que no podemos ponernos tan susceptibles en estos aspectos tan importantes para el país. Ocho días de conversaciones en los cuales hay que decirlo también se convenció al Partido Liberal de la bondad de algunas propuestas también el Gobierno Nacional aceptó algunas de las propuestas liberales, y por eso en el articulado vamos a votar algunas de las propuestas contenidas en la Reforma Laboral, lo cual yo no creo que deba ser motivo para que se generen actitudes hostiles frente al

Gobierno ni frente al Ministro ni frente a los Ponentes ni mucho menos retardar la discusión y la aprobación de estas Reformas.

Yo quiero dejar expresa constancia de que el liberalismo va a apoyar algunos de esos temas, porque consideramos que es importante para la agenda Legislativa que algunas de las Reformas planteadas tengan de alguna manera el apoyo de todas las colectividades con asiento en el Congreso, y vamos a discrepar de ello lo cual insisto no quiere decir que ello deba provocar una crisis o una división en la bancada Uribista.

Yo quiero invitar con toda serenidad y prudencia al Partido Conservador a que reconsidere su posición y a que si comparten esa Reforma como lo han venido compartiendo pues no de alguna manera se encuentren justificaciones en otros partidos para asumir posiciones distintas frente a la propia Reforma. Y quiero dejar también constancia expresa de que la actitud del Ministro de Trabajo y de Salud ha sido consecuente para buscar el mejor éxito de la Reforma Laboral.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Zuccardi de García:

Gracias, señor Presidente, nosotros queremos manifestar en nombre del sector liberal de la bancada Uribista, que hemos estado trabajando de manera ordenada, juiciosa, cíclica, periódica, todos los miércoles en sesiones de trabajo donde se han tratado temas profundos a cargo de cada uno de los compañeros colegas que están en las diferentes Comisiones, que tienen a su cargo las Ponencias y que han tenido gran participación en los proyectos, y de esta manera también invitando a los Ministros responsables de cada proyecto, tenemos la información suficiente y hemos tenido el espacio para discutir los diferentes temas en cada una de las importantes propuestas que aquí se han presentado; y por qué no decirlo, y también se han enriquecido con los aportes de los diferentes sectores porque los Ponentes y también el Ministro como lo han expresado aquí varios Senadores, no han estado cerrados a aceptar las importantes sugerencias fundamentadas en datos, en estadísticas que han aportado para mejorar esas propuestas que el Gobierno Nacional ha traído aquí.

Cuando el sector liberal Uribista mayoritario vota en bloque y así lo han solicitado las diferentes propuestas que aquí se han traído, los diferentes proyectos de ley que aquí se han traído; que no se crea que se están votando con falta de conocimiento, o con falta de estudio y de análisis de las propuestas, no más en el día de hoy, se tuvieron dos reuniones bastante intensas donde participó por invitación nuestra el Senador Oscar Iván Zuluaga ponente de la reforma y donde participó el señor Ministro de Trabajo y la señora Viceministra. Allí hemos tenido nosotros oportunidad de intercambiar con ellos ideas, expresar nuestras dudas y recibir también a satisfacción explicaciones sobre el tema. De manera señor presidente que el sector del Partido Liberal que forma parte de la bancada Uribista como respuesta a este trabajo ordenado y juicioso que se ha venido haciendo, manifiesta su apoyo a esta reforma.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muchas gracias honorable Senadora, quiero informarle a los honorables Senadores que en vista que se han retirado algunos colegas y para mañana vamos a tener dos temas en el nuevo orden del día básicos. En primer lugar el relacionado con la votación de la reforma laboral. Y en segundo lugar el estatuto financiero. Quedará con el derecho al uso de la palabra y como último de los oradores en el día de mañana para intervenir en la reforma laboral, el Senador Luis Carlos Avellaneda.

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

En Secretaría se dejan los siguientes documentos para que sean insertos en el acta:

Bogotá, D. C., noviembre 5 de 2002

Doctor

DIEB MALOOF CUSE

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Bogotá

Referencia: Proyectos de ley 044, 056 y 098 de 2002

Cordial saludo,

Me permito hacer entrega formal de la ponencia, en la cual recojo lo planteado en los varios foros realizados sobre los proyectos en referencia, acumulados para su estudio en la Comisión VII del honorable Senado, y las iniciativas que en mi calidad de Senador Ponente, propongo para hacer del sistema, pensional, como lo plantea la norma constitucional, en su artículo 48, universal, integral y solidario, principios que complementa la Ley 100 de 1993, en su artículo 2° eficiente, equitativo, único, distributivo y participativo.

Espero que estas propuestas nos ayuden a estructurar una ley justa, equitativa y conveniente para el sistema pensional.

De esta forma la Comisión Séptima del Senado y la Corporación continúan trabajando, sin renunciar a su independencia política frente al ejecutivo, en beneficio de todos los colombianos que hoy más que nunca necesitan de un Congreso capaz de legislar con responsabilidad.

Inicialmente analizaré el **Proyecto 056 de 2002** y posteriormente, dentro de esta misma exposición, entraré a rendir ponencia sobre los Proyectos de ley números **044 de 2002** de los honorables Senadores **Carlos Gaviria, Piedad Córdoba, Luis Carlos Avellaneda**, y los honorables Representantes **Ramón Elejalde, Wilson Borja, Venus Albeiro Silva, Herminzul Sinisterra** y **098 de 2002**, presentado por la honorable Senadora **Flor Modesta Gnneco Arregocés**, los cuales fueron acumulados.

PROYECTO DE LEY 056 DE 2002

Consideraciones generales sobre el proyecto

El Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministros de Hacienda y de Salud, encargado de la cartera del Trabajo, presentó el pasado 28 de agosto la iniciativa legislativa **“por medio de la cual se define el sistema de protección social, se prevén algunos programas contra el riesgo de desempleo, reforma algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales”**.

En la exposición de motivos se manifiesta que el propósito del Gobierno es el de “lograr un estado comunitario que dedique sus recursos a erradicar la pobreza, a construir equidad y confianza, ampliar y mejorar la seguridad social y la justicia social” y agrega que “estas propuestas corresponden a la necesidad de construir esquemas sociales solidarios, financieramente viables y sostenibles en el tiempo, y, equitativos para todos los ciudadanos, bajo el imperativo de que en el sistema pensional se debe cumplir con los siguientes principios: equidad y solidaridad social, responsabilidad fiscal y justicia distributiva”.

Bajo estos principios parece orientarse el Proyecto de ley 056 de 2002, partiendo de la base de que el sistema pensional actual de la Ley 100 de 1993, es inviable, según el ejecutivo, por las siguientes razones:

- 8 de cada 10 colombianos en edad de pensionarse no están cubiertos por el sistema.
- Solo el 23% de los colombianos adultos en edad están amparados para disfrutar de una pensión.
- En el régimen de prima media se subsidia por el Estado entre el 42% y el 72% de cada pensión actualmente reconocida.
- En el año de 1999 el Estado dedicó el 2.04% del PIB, cerca de 4 billones de pesos, a dicho subsidio.
- De continuar dicha tendencia para el año 2019 Colombia deberá destinar el 5.5% del PIB para el pago de subsidio a la pensión.
- Las pensiones de los altos funcionarios del Estado-Presidentes de la República, Congresistas, Magistrados de las Altas Cortes, miembros de la fuerza pública, trabajadores de Ecopetrol y docentes públicos, equivalen al 30% del déficit pensional.

· El déficit general del sistema pensional, que es el valor presente de las obligaciones futuras por concepto de pensiones, que carece de financiación, equivale al 192.4% del PIB, año 2000.

· La tasa promedio de cotización en el mundo fluctúa entre el 18% y el 20% del ingreso base y en Colombia es del 13.5%, generando un desbalance entre los aportes y los egresos generales del sistema.

· Para pagar las obligaciones pensionales ya causadas y las que deberán causarse en los próximos 18 años el país deberá generar un flujo de caja del 33% del déficit fiscal de la Nación.

· En Colombia estamos salidos de los niveles internacionales en cuanto al período de cotización: en nuestro país para acceder a una pensión del 65% del IBC es de 20 años, en Bolivia de 33 años, en Chile de 35 años, en El Salvador de 49 años y en México de 34 años.

· Mientras en Colombia la tasa de reemplazo o pensión es del 65% del IBC en promedio en los demás países latinoamericanos es del 44%.

· Bajo el sistema actual el ISS está abocado a la iliquidez en el corto plazo: en los años 2000 y 2001 debió cancelar una suma de 700.000 millones de pesos por encima de los ingresos provenientes de recaudos y rendimientos financieros y de seguir esta tendencia para el año 2005 no habrá recursos para cumplir con el pago de las obligaciones pensionales.

Para conjurar este grave estado de cosas el Gobierno propone una reforma parcial del sistema consagrado en la Ley 100 de 1993, de la cual destaco:

· El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 continuará fijando una tasa del 13.5% del ingreso base de cotización, como se tiene en la actualidad, pero a partir del año 2004 se incrementará en 1% y a partir de 1° de enero de 2005 en otro 1% para situarse finalmente en el 15.5 % del IBC.

· Los afiliados que tengan un ingreso superior a 4 salarios mínimos legales mensuales tendrán un aporte adicional de 1% del IBC para el Fondo de Solidaridad Pensional.

· Los afiliados con un ingreso igual o superior a 20 salarios mínimos legales mensuales tendrán un aporte adicional del 1% del IBC destinado a la subcuenta para los ancianos indigentes del Fondo de Solidaridad Pensional.

· A los trabajadores independientes no afiliados se les hará una retención del 1% sobre el ingreso destinado al Fondo de Solidaridad pensional.

· En el artículo 8° del proyecto se define el ingreso base de cotización como el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 20 años, continuos o discontinuos, anteriores al reconocimiento de la pensión de vejez, actualizados anualmente con base en la variación del IPC según certificación del Dane”.

· En el artículo 12 se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, en la siguiente forma bajo el **Régimen de prima media con prestación definida**: a partir del 1° de enero de 2009 la edad para tener derecho a la pensión de vejez será de 58 años para la mujer (actualmente son 55 años) o 62 años para el hombre (actualmente está en 60 años) y un mínimo de 1.200 semanas cotizadas (actualmente son 1.000).

· A partir de 2018 se aumenta la edad a 62 años para las mujeres y 65 años para los hombres y un mínimo de 1.300 semanas de cotización.

· En el artículo 13 del proyecto se entra a modificar el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, **monto de la pensión de vejez**, en la siguiente forma: a partir del 1° de enero de 2009 se aplicarán las siguientes reglas: el monto mensual correspondiente a 1.200 semanas de cotización, será un porcentaje que oscilará entre el 65% y el 55.5% del IBC en forma decreciente en función del nivel de ingresos. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta llegar a 1.500 semanas el porcentaje se incrementará en 1% del IBC, llegando al 71% o al 61% de dicho ingreso, según el caso. A partir de 1.500 semanas de cotización el porcentaje oscilará entre el 71% y el 65.5% del ingreso base de liquidación, en forma decreciente, aplicando la fórmula señalada en la ley. A partir de 1.500 semanas de cotización y por cada 50 semanas adicionales hasta llegar a 1.800 el porcentaje se incrementará en un

1.5% del ingreso base de liquidación llegando al 80% o al 70.5% del ingreso. A partir de 1.800 semanas de cotización el porcentaje oscilará entre el 80% y el 70.5% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente del nivel de ingreso de cotización.

· A partir del año 2018, entre las 1.300 y las 1.800 semanas de cotización, el incremento será de 1.5% del ingreso base de liquidación, por cada 50 semanas.

· La pensión no podrá ser superior al 80% del ingreso base de cotización ni inferior a la pensión mínima.

· Si miramos el actual artículo 34 de la Ley 100 de 1993 encontramos substanciales diferencias con el proyecto: actualmente se tiene que la pensión de vejez equivalente a las 1.000 semanas de cotización será el equivalente al 65% del ingreso base de liquidación; por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1.000 semanas hasta llegar a 1.200 semanas el porcentaje se incrementa en 2%, llegando al 73% del ingreso base de liquidación; por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta llegar a 1.400 este porcentaje se incrementa en un 3% hasta completar un monto del 85% del ingreso base de liquidación.

· El régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993 también se modifica por la iniciativa gubernamental, en cuanto toca diversos aspectos como la edad que se modifica a partir del año 2009 y no de 2014 y que pasa a ser de 58 años en las mujeres y de 62 años en los hombres y del 2018 en que pasa a ser de 62 y 65 años, para mujeres y hombres, respectivamente.

· En igual forma se tocan y modifican los requisitos para obtener la pensión de invalidez (artículo 39), la pensión de sobrevivientes (artículo 46).

Aunque el proyecto trae modificaciones radicales, no las podemos aceptar de plano y es por lo tanto, necesario entrar a considerar cada uno de los artículos propuestos, una revisión más minuciosa de ellos, a la luz de la normatividad constitucional, la conveniencia pública, la justicia y la equidad en el sistema pensional.

El informe que aquí presento lo he estructurado en procura de lograr la mayor claridad posible para que la Comisión VII y el Senado de la República, comprendan las razones por las cuales puede darse aprobación a estos proyectos de ley, pero introduciéndoles modificaciones.

Pretendo con la primera, mediante un análisis global, evidenciar las inconsistencias del Proyecto de ley 056 de 2002, desde la óptica de los principios y valores constitucionales del Estado Social de Derecho y frente a los principios que rigen el derecho a la seguridad social.

En la segunda, se hace un recorrido por cada uno de los artículos para pronunciarse en torno a su contenido de acuerdo a nuestra historia legislativa, doctrinaria y jurisprudencial.

La tercera, busca destacar los problemas de constitucionalidad e inconveniencia, frente a la entrega de facultades legislativas que en él se pretenden radicar en el ejecutivo para **legislar** sobre materia pensional.

Todo ello sin embargo no debe llevarnos a inferir que no se deben hacer ajustes, sobre todo para devolverle viabilidad financiera al sistema de prima media, bajo el cual se encuentran amparados gran parte de los colombianos de menores recursos.

EL PROYECTO DE LEY 056 DE 2002

1. Frente a la Constitución Política

Colombia dio un paso hacia la estructura del Estado Social de Derecho, al adoptar la nueva, Carta Política en 1991, buscando, por medio de una revolución jurídica, el camino hacia la paz.

Al decidirse el constituyente colombiano por la opción de un Estado Social de Derecho, asumió los principios y valores que esta forma de Estado había desarrollado por espacio de varios años en varios de los países que lo habían implementado. Estructura de poder que hoy, en Colombia, un proyecto político, quiere modificar porque no lo encuentra conveniente para sus propósitos.

El proyecto de ley pretende delimitar valores como la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, la libertad, con una nueva eficacia interpretativa, que en todo caso, consulte los intereses del ideario político triunfante.

No obstante, consideramos que la convivencia pacífica no puede buscarse o perseguirse con reformas que generan en los gobernados la incertidumbre sobre su futuro pensional, donde la constante es la inestabilidad jurídica, el permanente aumento de la edad y la fijación de nuevos requisitos, que hacen inalcanzable las prestaciones con las cuales se pretende cubrir las contingencias que afectan la calidad de vida.

No se pueden estar introduciendo cada diez (10) años modificaciones a las normas que rigen el sistema pensional, por cuanto ello genera elementos de inestabilidad política y jurídica para los millones de colombianos, que cumplen con sus aportes, con la esperanza de lograr algún día una pensión que les depre seguridad económica en la vejez.

No ha olvidado aún el pueblo colombiano la reforma pensional de 1993 y recuerda, por cuanto son los mismos actores, que hoy nos dicen que de mantenerse en pie las condiciones fijadas en la Ley 100, no podremos tener la garantía pensional.

Algo se debió haber pensado y previsto entonces, para que no tuviéramos ahora que enfrentarnos de nuevo a modificar las condiciones establecidas en esa ley, que en su momento se nos presentó como la solución radical y definitiva al problema pensional colombiano.

No podemos aceptar que el trabajo, que dignifica al hombre, que le genera riqueza y desarrollo, es el informal, no sujeto a las garantías de estabilidad, de remuneración mínima, vital y móvil, sin la plena garantía de la seguridad social.

La justicia entendida como la nivelación por lo bajo, con un sistema pensional cuya constante es el desestímulo a la solidaridad, es contraria a la justicia del Estado Social de Derecho.

El nuevo contenido interpretativo del valor de la igualdad, que se deriva del proyecto de ley, sugiere no una igualdad de oportunidades para alcanzar el derecho a la seguridad social, sino un igualitarismo, entre los excluidos del sistema pensional, por cuanto se hace evidente que con el proyecto son muchos los que no alcanzarán a tener cubiertos los riesgos de IVM.

Es la libertad uno de los valores que el proyecto de ley pretende delimitar basado, en un nuevo contenido interpretativo, por cuanto la obligación de afiliarse al sistema pensional solo lo radica en quienes ostenten la calidad de trabajadores dependientes o empleados públicos, por cuanto los demás trabajadores, la mayoría, de acuerdo a la orientación de las nuevas relaciones de trabajo impulsadas desde la concepción del neoliberalismo clásico, sólo lo harían en forma voluntaria.

Equívocadamente se pretende consagrar allí la libertad de no ser solidario y de no participar del propósito general y colectivo de brindar seguridad para la vejez de todos los asociados.

Una sociedad que no protege a sus ciudadanos contra las contingencias de la vejez, es tan insolidaria e individualista como aquella que abandona a sus niños a su suerte, es una sociedad que está condenada al fracaso y a la disgregación.

Se quiere exaltar el individualismo, al consagrar la libertad de no afiliarse al sistema pensional, todo lo cual contradice el artículo 48 de la C. P. que consagra la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y la solidaridad consagrada en casi todo el articulado de la Constitución Política, desconociéndose así uno de los principios sobre los cuales se fundamenta el Estado Social de Derecho.

Es claro que con el proyecto se quiere abandonar la concepción del Estado Benefactor y Solidario, en virtud del cual este asume la responsabilidad de garantizar estándares mínimos de seguridad social, bajo la idea del derecho, como deber y obligación, y no de la simple caridad, cuando del análisis del articulado, como lo veremos más adelante, se evidencia que la posibilidad de alcanzar el cubrimiento de las contingencias se hace muy remota o prácticamente inalcanzable.

En casi todas las constituciones iberoamericanas se consagra el derecho a la seguridad social como un derecho de contenido prestacional y la nuestra no es la excepción, pero no obstante esta consagración y la consiguiente facultad del legislador para fijar su alcance y contenido, no puede olvidarse que los sistemas de seguridad social tienden por

principio a la mejora continuada y progresiva, o por lo menos a la preservación de las garantías y derechos reconocidos, no a su retroceso o conculcación, como parece evidenciarse en el presente proyecto, so pretexto de falta de recursos, del déficit.

El real propósito de este proyecto no es otro que el de cubrir un déficit creado por el propio administrador del sistema, el Estado, quien no solo utilizó los recursos del Seguro Social obligatorio, creado por la Ley 90 de 1946, para fines diferentes, sino que con políticas dilatorias, por resultar en su momento inconveniente a los intereses electorales del momento, no produjo las adecuaciones que el mismo sistema de seguros preveía como obligatorias, tales como los aumentos de las cotizaciones, la modernización de sus sistemas de recaudo de cotizaciones, de vigilancia y control, entre otros, sino que, como responsable del pago directo de las pensiones, como empleador, no realizó las provisiones necesarias para garantizar el pago de las obligaciones pensionales.

Por ello hoy pretende recortar o limitar los derechos de gran parte de los colombianos que por años han participado en dicho sistema pensional con el esfuerzo de sus aportes.

Pero en el proyecto no solo se pretende cercenar los derechos, se pretende, además, que los afiliados asuman el costo de los despilfarros, de los errores de cálculo, de la falta de provisión de fondos, utilizando el principio de la solidaridad, pero para socializar entre los afiliados actuales e incluso entre los próximos a pensionarse, toda la carga financiera del déficit, al modificar los requisitos legales para adquirir el derecho a las pensiones.

Si en su momento fueron los empleadores, públicos y particulares, los que no generaron el ahorro pensional, riesgo patronal que los sistemas de seguros sociales subrogaban, por que cabría preguntar, han de ser los trabajadores los únicos llamados a cubrir ese déficit?

Es claro que no aparece en este proyecto de ley, el esfuerzo que deba hacer el Estado empleador y administrador para contribuir con el pago de esa deuda.

Se desvía la responsabilidad del estado social contemporáneo, estado bienestar, donde son precisamente los poderes públicos los que deben dar vida efectiva a los derechos prestacionales mínimos, hacia la responsabilidad directa de los afiliados, de los llamados a ser protegidos, para que sean ellos los que cubran la garantía de la eficacia de sus derechos.

Si de programas contra el desempleo se trata, no son precisamente los incrementos de las cotizaciones las vías para lograr reactivar la economía, por cuanto los aportes parafiscales a cargo de los empleadores, aducen estos, deben reducirse, para hacer más competitivas las empresas.

Considero que el sistema de seguridad social integral propuesto en 1993, hoy más que nunca necesita ser revisado, porque de hecho, por vía de decretos reglamentarios e incluso leyes, se encuentra hecho un caos absoluto, que al operador jurídico hace prácticamente imposible aplicar con certeza y por ello son cada vez más numerosos los conflictos judiciales tendientes a definir controversias, no pocas de las cuales terminan con soluciones por fuera de las mismas normas que le regulan, dado el desconocimiento o ignorancia, propiciado por la inestabilidad jurídica del sistema.

El Congreso debe abocar el debate del verdadero sistema de seguridad social integral que el país necesita y que el Estado esté en capacidad de hacer cumplir y no desgastar la capacidad legislativa, para contribuir al caos y a la inseguridad jurídica con reformas y contrarreformas, dejando el problema de fondo sin estudiar.

En el proyecto de ley en cuestión queda pendiente este tema, la adopción de un verdadero sistema pensional, acorde con la Colombia del siglo XXI, con condiciones de permanencia, estabilidad, equidad y sostenibilidad, por cuanto el proyecto solo hace o pretende hacer modificaciones al sistema de prima media con prestación definida, dejando de lado aspectos muy importantes en el sistema de ahorro voluntario.

En los debates que concluyeron con la expedición de la Ley 100 de 1993, siempre se dijo que se garantizaba la rentabilidad del sistema pensional y en su momento se presentaron cálculos actuariales que daban cuenta de la seriedad de las proyecciones allí establecidas.

Si, el sistema pensional así aprobado en 1993, resultó equivocado, engañoso y por ello es necesario hoy reformularlo, pero esperamos que sobre unas bases más firmes, para que en cinco años no tengamos que entrar a considerar una nueva reforma del régimen legal que lo rige.

2. Análisis detallado del articulado del proyecto

Desde el título mismo, el proyecto resulta infortunado, por cuanto una vez realizado el recorrido por sus diferentes artículos no encontramos estructurada o señalada la forma de materializar el Sistema de Protección Social, que dice estar definiendo.

En efecto se encuentran en el proyecto, algunas disposiciones que reforman el sistema pensional previsto en la Ley 100 y básicamente la entrega de competencias legislativas en la materia al ejecutivo.

Hay que recordar las repetidas sentencias de la honorable Corte Constitucional, en cuanto que el contenido de la ley debe tener unidad de materia y coherencia en su contenido con el título, para que la disposición en sus normas no resulte engañosa.

Veamos en detalle este proyecto:

Título Preliminar. *Sistema de Protección Social.*

Ya el Legislador en la Ley 100 había creado el Fondo de Solidaridad Pensional y había previsto el Sistema de Servicios Sociales Complementarios.

El Fondo de Solidaridad tenía o, mejor tiene, por objeto subsidiar tanto a empleadores como a trabajadores dependientes e independientes y una lista larga de posibles beneficiarios, que carecieran de recursos suficientes para cubrir sus aportes.

En el Libro cuarto, donde consagró los servicios sociales complementarios, previó un sistema de protección a los indigentes y la autorización del subsidio al desempleo.

¿Será que el Congreso debe ocuparse nuevamente de estos temas, legislando en forma similar, para poder lograr que lo allí aprobado logre cumplirse?

Contempla el proyecto en los artículos 1º, 2º y 3º más que un sistema real de protección social, un catálogo de buenas intenciones, que en nada desarrollan los mandatos constitucionales que deben orientar al legislador para materializar, la justicia redistributiva.

Se dice en el proyecto que los servicios sociales complementarios previstos en la Ley 100 de 1993, serán integrados al sistema de protección social. Cabría preguntar si en efecto la Ley 100 no los incorporó al sistema integral de la seguridad social?

La realidad es que considero que esta primera parte del proyecto, lo que pretende es crear una intrincada maraña normativa, para que no se aprecie con claridad los verdaderos alcances de la reforma propuesta en materia pensional.

Bueno sería conocer un informe del Gobierno Nacional sobre el estado actual del régimen pensional subsidiado, de los recursos con que cuenta el Fondo de Solidaridad Pensional y poder conocer si el Gobierno ha cumplido con los aportes que el legislador del 93 ordenó aportar a dicho fondo, para una vez conocido ese estado de cosas poder proyectar la reforma sobre realidades que en efecto puedan establecerse para no quedarnos en una frustración más.

SISTEMA GENERAL DE PENSIONES

Artículo 4º. Se cambian las reglas de juego del sistema dual creado en la Ley 100, donde supuestamente el derecho de escoger libremente entre un régimen y otro - Prima media con prestación definida o ahorro individual con solidaridad- permitiría el juego de la oferta y la demanda, donde el beneficiado sería el afiliado.

La reforma propuesta acabaría con la posibilidad de escoger entre pensionarse con un régimen o con otro, por cuanto prácticamente sujetaría al afiliado a la fidelidad obligada, cuando le estuviese faltando

la mitad del tiempo para pensionarse. Reduce en la práctica, el derecho a un solo cambio, que deberá efectuarse luego de cinco años de realizada la afiliación.

Es evidente que se está protegiendo el régimen de prima media.

Consideramos que es sano evitar el libre albedrío entre los regímenes, por los que estimamos prudente limitar este derecho con una permanencia obligada de cinco años, en el régimen seleccionado, con independencia de lo que le falte para adquirir el derecho en uno o en otro, porque se estaría precisamente contradiciendo la bondad de la coexistencia de los dos sistemas.

Con respecto a la adición del literal l) alcanzamos a visualizar como efecto la prohibición de que el Estado habilite como semanas cotizadas el tiempo durante el cual un pensionado por invalidez del régimen de ahorro individual, estuvo disfrutando de su pensión una vez cese el estado de invalidez.

¿Que pasará con los pensionados que según el proceso de revisión pasen de perder un 50% de su capacidad laboral con el cual fueron pensionados y luego de disfrutar su pensión por 15 o 20 años les sea revisada su pérdida de capacidad laboral y se establezca que se ha reducido a un 45% y por lo tanto se ordene suspender el pago de la pensión?

Con respecto a las características del sistema general de pensiones, dado el desarrollo jurisprudencial alcanzado con base en la legislación vigente, sería prudente clarificar por ejemplo lo referente a la incompatibilidad para percibir pensiones de vejez y de invalidez simultáneamente.

En el ámbito de interpretación se ha venido estableciendo la posibilidad de percibir pensión de invalidez de origen profesional y percibir pensión de vejez, aduciendo que se trata de riesgos diferentes.

Dentro de las características generales del sistema se debe consagrar la obligatoriedad de la afiliación de todos los habitantes en el territorio nacional, tal como lo consagra el artículo 48 de la C. P., sin que se limite su obligatoriedad a quienes tienen el privilegio de una relación laboral dependiente.

Por el contrario, en la actualidad son más los trabajadores independientes que los que están empleados bajo un contrato laboral.

De igual forma sería importante que se legislara sobre la posibilidad de afiliarse como trabajador dependiente y simultáneamente cotizar al mismo régimen o al otro, como independiente, con lo cual se atendería la realidad laboral de muchos colombianos, a los cuales la informalidad o los empleos de tiempo parcial les obliga a laborar de una y otra forma y donde adicionalmente se podría captar mayores contribuciones al fondo de la solidaridad pensional.

Artículo 5º. Prácticamente la modificación propuesta se dirige a la inclusión como afiliados obligatorios a los nuevos servidores públicos que ingresen a Ecopetrol. Como se está modificando es el artículo 15 de la Ley 100, tal como está redactado, no se sabría si los nuevos servidores públicos afiliados obligatorios son los que ingresen a partir de la vigencia de la nueva ley que modifica la Ley 100 o todos los que ingresaron desde la vigencia de esta última.

Repetimos que en esta materia de la cobertura de la seguridad social en pensiones el artículo 48 de la C. P., no diferencia para efectos de consagrar el derecho como irrenunciable y obligatorio de los trabajadores dependientes de los independientes, por lo tanto, en estricto derecho constitucional, no puede hacerse la diferencia y debe consagrarse la obligatoriedad de la afiliación de todas las personas residentes en el territorio nacional.

Artículo 6º. *La falta de técnica legislativa se hace evidente en este artículo.* Recordemos que se esta pretendiendo modificar solo parcialmente el artículo 18 de la Ley 100, por lo tanto si se dice que se modifica el inciso 4, quedaría vigente y contradictoria con lo reformado, el inciso 5 del mismo artículo.

Según lo dicho en el proyecto, el límite base de cotización de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales se mantiene para trabajadores

del sector público y privado que se encuentren cubiertos por el régimen de transición, por cuanto para los demás trabajadores dicho límite será de 25 smlmv.

Según esta propuesta los servidores públicos, no trabajadores, sino empleados públicos, no estarían comprendidos en ninguna de las anteriores situaciones.

Esta situación se genera por la falta de unificación del concepto de los afiliados, cuando a personas vinculadas laboralmente se hace alusión.

Cuando en el artículo 5° del proyecto, que modifica el artículo 15 de la Ley 100, se diferencia entre personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, olvida que los trabajadores oficiales, que son servidores públicos, se vinculan mediante contrato de trabajo. Por lo tanto la afiliación obligatoria debería referirse a las personas con vínculo laboral dependiente y con ello se cubriría tanto a 24 trabajadores particulares como a los servidores públicos, sean estos trabajadores oficiales o empleados públicos.

Cuando pretende modificar el párrafo 1° del artículo 18, hace una mezcla de muchas cosas que perfectamente justificarían artículos independientes, para evitar confusiones por la falta de claridad.

Parece insinuar el inciso segundo que modifica el párrafo 1° del artículo 18, que es posible que un afiliado tenga la doble calidad de afiliado obligatorio y afiliado voluntario o por lo menos que es posible cotizar estando afiliado como trabajador, o, según sugerimos, como vinculado laboralmente y como trabajador independiente.

Personalmente consideramos que el sistema pensional vigente tal como fue aprobado por el legislador de 1993, permite esa posibilidad, no obstante en la reglamentación de esta se ha querido negar la misma.

Elemento extraño que debería fijarse en otro lado, como podría ser en el artículo 13, donde se señalan las características generales del sistema, es la exigencia de que las cotizaciones al sistema de salud se efectúen sobre la misma base por la cual se cotiza para pensiones.

Por otra parte, en este mismo artículo hace referencia a varios regímenes de transición; desde luego, si se refiere al previsto en el artículo 36 de la Ley 100, solo es uno, no varios.

Hace el proyecto en este artículo una exclusión que resulta injustificable desde el punto de vista del derecho constitucional a la igualdad, al discriminar a los afiliados que al encontrarse en el régimen de transición les limita su derecho a acumular a la base de cotización honorarios recibidos en los cinco años anteriores al cumplimiento de la edad para pensionarse en el régimen de prima media.

Esta discriminación atenta contra el derecho a la igualdad en la medida en que sin razón clara y valedera está discriminando a los afiliados que se encuentran en el régimen de transición y obviamente en el de prima media, para recortarles la posibilidad de cotizar, en calidad de trabajador independiente, como el actual sistema se los permite, para mejorar su pensión.

En cuanto al límite mínimo para cotizar, se mantiene la norma vigente sobre el salario mínimo legal, dejando sin resolver un problema que el actual sistema dejó planteado. Es el referente a la base de cotización cuando el afiliado esta percibiendo subsidio por incapacidad por enfermedad de origen común y donde la cotización debe efectuarse sobre el monto de dicho subsidio, llegando en muchos casos, a ser este subsidio inferior al salario mínimo legal.

Debe adicionarse el artículo para que se permita que en estos casos también sea posible cotizar por debajo del salario mínimo legal.

Artículo 7°. Es evidente que este artículo es antes que nada uno de los pilares de la reforma y por ello ha debido por lo menos ser más cuidadoso el Gobierno en la redacción del mismo.

Nuevamente en este artículo se acusa la falta de técnica legislativa, cuando en forma innecesaria repite por ejemplo a qué se destinarán los recursos provenientes de la reducción de los gastos de administración.

Se establece una diferencia entre los regímenes pensionales que encontramos justificada. En tanto para el régimen de prima media se

incrementa en un 0.5% los recursos para financiar la pensión de vejez y se disminuyen los ingresos para financiar los gastos de administración y las pensiones de invalidez y supervivientes, en el de ahorro individual, el ingreso para las pensiones se mantiene en el 10% y el 0.5% que se le quita a los gastos de administración, de reaseguros y de los seguros de invalidez y sobrevivientes, se traslada al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Con esta diferencia lo que esta es obteniendo recursos del mismo régimen de ahorro individual para cubrir lo que el sistema anterior había cargado al Estado, quien hasta hoy es el garante de la pensión mínima de dicho régimen. Este cambio lo encontramos ajustado a las condiciones del negocio que asumen los fondos privados de pensiones.

El incremento en las cotizaciones de un 1% para las personas con ingresos iguales o superiores a 20 smlmv es un nuevo impuesto, creado por fuera de la reforma tributaria. Es decir los fondos para la atención del anciano indigente serán obtenidos de los afiliados que declaren o coticen sobre 20 o más smlmv.

Resulta infortunado el artículo por no decir otra cosa, cuando en tratándose de los trabajadores independientes habla del declarante no afiliado al sistema general de pensiones, para disponer, aunque no dice quién ni cómo, le hará una retención equivalente al uno por ciento (1%) sobre su ingreso, destinado al fondo de solidaridad pensional. Debemos preguntar ¿si se está refiriendo a los trabajadores independientes que perciban honorarios o ingresos de cualquier orden, o sólo a los que obtengan ingresos superiores a los 20 smlmv? Se estará refiriendo a los declarantes del impuesto de renta y complementarios o a los declarantes del IVA.

Artículo 8°. Cambiar el ingreso base de liquidación para liquidar las pensiones, pasando del promedio de lo cotizado en los últimos 10 años a los últimos 20 años nos parece adecuado, si se quiere mantener la transparencia de las cotizaciones y la obligación de cotizar con base en los ingresos reales, pero no lo entendemos si el artículo modifica totalmente el artículo 21 de la Ley 100, ¿cuál sería el IBL para las pensiones de invalidez?

Pero no será acaso un período demasiado amplio que se puede mantener en diez (10) años.

En forma expresa el proyecto sólo fija el IBL de la pensión de vejez, no obstante en abierta contradicción, en el mismo artículo habla del ingreso base para liquidar las pensiones previstas en la ley, pero a renglón seguido, solo habla de la de vejez, ignorando u omitiendo las de **invalidez y sobrevivencia**.

Incorre igualmente en falta de técnica cuando dice: “El ingreso base de liquidación para las personas que a la fecha...”; “El ingreso base para liquidar las pensiones de las personas”, debió decir.

Es igualmente evidente la falta de técnica legislativa cuando en el mismo inciso al referirse al IBL para liquidar las pensiones de aquellas personas que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, les hiciere falta menos de veinte años, no precisa si se refiere a que les hiciere falta menos de veinte años, para cumplir los requisitos de edad o para qué.

FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL

Artículo 9°. Prácticamente se repite el artículo 25 de la Ley 100, no entendemos si ya existe el Fondo e incluso ya esta reglamentado su funcionamiento, ¿qué puede perseguirse con esta pequeña modificación?

Artículo 10. La reforma tiene en este artículo el claro propósito de limitar al máximo el subsidio, prácticamente hacerlo desaparecer como mecanismo de subsidio pensional, por cuanto lo niega para quienes no obstante tengan incapacidad de pagar las cotizaciones, sean menores de 55 años de edad o aún siendo mayores de 55 años de edad les falte más de cien semanas para cumplir el límite mínimo para pensionarse.

De conformidad con lo así propuesto, al subsidio solo tendrían derecho quienes, en efecto, habiendo cumplido más de 55 años de edad, hayan cotizado prácticamente toda su vida laboral o productiva, por cuanto si el número mínimo de semanas cotizadas para pensionarse,

según lo dispuesto en el Proyecto, es de 1.300, para tener derecho al subsidio el anciano deberá haber cotizado por lo menos 1.200, o sea 200 semanas más de las hoy requeridas para pensionarse en el régimen de prima media y 150 más de las requeridas para pensionarse en el vigente régimen de ahorro individual. Esta si que es una reforma, pero en retroceso, en dirección contraria al principio de la progresividad de las prestaciones, que en efecto de aprobarse conduce a un verdadero sistema de desprotección social.

El subsidio para los ancianos indigentes ya establecido en la Ley 100 solo se modifica en cuanto se limita su cuantía a un 50% del salario mínimo. Nada nuevo propone por lo tanto la reforma, diferente a reducir su valor.

Artículo 11. Los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional se reducen prácticamente a los aportes a cargo de los afiliados al sistema, por cuanto se sacan de un tajo los aportes del presupuesto nacional y los recursos que aportan las entidades territoriales.

Visto así el nuevo Fondo, es claro que tiene que reducirse al máximo la cobertura de mismo y en torno al título de la reforma, no es más que una simple declaración, por cuanto la responsabilidad del Estado para garantizar un sistema de protección social es inexistente, toda vez que no se destina un solo peso para ello y se traslada toda la responsabilidad a los afiliados al sistema de seguridad social y como, de entrada, se advierte que dichos subsidios dependerán de la disponibilidad presupuestal, con las proyecciones actuales de reducción de los cotizantes y de los niveles de ingreso, por la deslaborización de las relaciones de trabajo, no encontramos al Estado Benefactor propio de los estados social-demócratas, es decir, no encontramos el Estado Social de Derecho.

Con relación a la contribución que los trabajadores independientes no afiliados al sistema deberían hacer, reiteramos nuestra observación en cuanto se les vincula a este propósito como declarantes, pero sin precisar si dicho término es fiscal y referido a declarantes de qué impuesto.

REGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA PENSION DE VEJEZ

Artículo 12. Al igual que el incremento en el ingreso base de cotización, el incremento en los requisitos de edad y de semanas cotizadas son prácticamente la razón de ser de esta propuesta de reforma.

En la Ley 100 de 1993, el Legislador de aquella época consideró con base en los estudios realizados hasta ese momento, que para el año 2014 se podrían aumentar las edades para pensiones, previo nuevos estudios actuariales, pero hoy, y sin que se hayan efectuado dichos estudios, se presenta como urgente la necesidad de anticipar el aumento de las edades para pensionarse.

De conformidad con el proyecto, de atenernos a lo que se propone por parte del Gobierno, los pensionados podrán a lo sumo disfrutar de su pensión de vejez entre tres y cinco años, si nos ceñimos a las estadísticas divulgadas por el propio Ministerio de Salud, que presenta como expectativa de vida para las mujeres los 70 años y para los hombres 67.

Preocupa que se esté proponiendo el aumento de las semanas cotizadas en un contexto económico y político que propugna por deslaborizar las relaciones de trabajo, donde los afiliados a la seguridad social serían la excepción, por cuanto con la reducción de ingresos de los trabajadores, que cada vez más son vinculados a la actividad productiva en calidad de trabajadores independientes, quienes con los ya limitados ingresos deben hacer su afiliación a la seguridad social, asumiendo la totalidad de los aportes, es apenas lógico que para alcanzar a pensionarse, ha de contarse más que con semanas cotizadas, con mucha suerte, para permanecer vinculado laboralmente como trabajador dependiente durante por lo menos 25 años o para que,

durante las épocas de trabajador independiente o desempleado, pueda continuar percibiendo ingresos que le permitan asumir las cotizaciones.

Lo anterior es más cierto en el contexto de la Colombia actual en donde el desempleo se acerca al 20% y el subempleo al 35%, de la población económicamente activa.

¿Nos estaremos entonces moviendo por lo tanto hacia la desaparición de la seguridad social como garantía del Estado Social de Derecho, soportada en la solidaridad, para llegar a la garantía individual de las contingencias de vejez, invalidez y muerte y no como una obligación de la sociedad y del Estado en su conjunto?

Triste panorama el que espera a Colombia cuando los jóvenes de hoy no tengan una pensión para su vejez y sufran las consecuencias de la imprevisión.

En el modelo propuesto deberá por lo tanto cada individuo buscar a través de seguros individuales, de su propio esfuerzo, de su ahorro privado, alcanzar los recursos necesarios para tener una vejez digna con alguna relativa tranquilidad económica.

Lo que hoy se propone es la urgencia de elevar los requisitos para aplazar el vencimiento de las obligaciones pensionales que tiene el Estado, no porque los cálculos actuariales realizados en su momento no hayan sido adecuados para presupuestarlas, sino por los malos manejos de dichos recursos, por la falta de previsión y provisión que hoy evidencian el déficit.

Aplazando la exigibilidad de los derechos pensionales, no consideramos que se esté garantizando la inversión social que se requiere para mantener la convivencia pacífica.

La solidaridad y la equidad en la redistribución de la riqueza no puede pretenderse obtener de los llamados a ser protegidos, de los más pobres, sino de quienes por años se han enriquecido con el trabajo de los colombianos, de tal forma que si realmente quieren tener un país en paz, deben reducir sus aspiraciones de continuar aumentando su riqueza al ritmo de otros tiempos y decidirse a colocar las estructuras de producción y la propiedad privada en favor de la función social de la que habla nuestra Carta Política.

Para cubrir el déficit pensional existente no consideramos adecuado el proyecto en tanto está pretendiendo que sean los afiliados actuales y futuros los que deban pagar los despilfarros y desajustes del sistema.

Debe al Estado pagar la deuda adquirida con la seguridad social, obteniendo los recursos de las mismas entidades financieras a las cuales en otrora sacó de la banca rota. También debe obtener los recursos de los grandes sectores productivos del país que, en últimas, son los que han sido subsidiados en sus obligaciones pensionales, porque recordemos que la actual estructura de seguridad social tiene su origen en el sistema de seguros sociales obligatorios creado por la Ley 90 de 1946, con la cual se subrogó a los empleadores en la obligación de cubrir las contingencias de sus trabajadores.

Realizando un análisis desde el aspecto puramente jurídico, observamos con beneplácito el que se consagre la posibilidad de tener en cuenta el tiempo de servicios prestados a empleadores, tanto del sector privado como público, que hayan dejado de afiliarse a sus trabajadores por omisión, por cuanto sí bien es cierto esto modificaría de paso la pensión sanción, establecida en el artículo 133 de la Ley 100, también es cierto que pretender radicar la garantía pensional en un empleador es colocar al trabajador frente a la posibilidad incierta de pensionarse, o por lo menos de obtener el pago de la pensión, máxime frente a las inciertas proyecciones que el neoliberalismo, la apertura y la globalización ofrecen a los empresarios colombianos.

Ha debido aprovechar el Gobierno este proyecto para buscar corregir los errores o dificultades que la Ley 100 planteó. Uno de ellos el referente a la redacción del último inciso del párrafo 1°, donde ha debido precisarse lo que el empleador o la caja deberá trasladar a la administradora donde se encuentre afiliado el trabajador es la suma correspondiente a las cotizaciones que por este hubiesen debido efectuarse y no se efectuaron. No es claro el inciso cuando dice que lo que debe trasladarse es la suma correspondiente del trabajador que se afilie”.

Parágrafo 3°. En este parágrafo del artículo 33 que pretende modificarse con el artículo 12 del proyecto, encontramos que la modificación no solo no es conveniente sino que no corrige la imprecisión que trae la Ley 100.

No vemos provechoso que se cambie la disposición vigente en cuanto atribuye al trabajador la opción de ser él quien escoja la opción de continuar cotizando por cinco años más, por cuanto en la propuesta se abre un vasto campo de conflictos entre empleador y trabajador, en la medida en que esta pretendiendo que sea de común acuerdo entre empleador y trabajador que se tome tal decisión. ¿Qué sucedería si no se ponen de acuerdo?, Habría posibilidad de acudir a un juez para que resuelva? ¿En qué sentido deberá tomar la decisión el juez? Estos y mucho otros interrogantes se podrían formular.

Consideramos que si se busca que el empleador en este caso continúe con la obligación de pagar las cotizaciones, en tanto se mantiene la relación laboral vigente, si debe ser de común acuerdo entre las partes que esto así ocurra, pero no cerrar el paso a que si no se ponen de acuerdo, el trabajador pueda, como está hoy previsto, asumir por su cuenta la totalidad de la cotización.

Decíamos que no se aprovechó la oportunidad de corregir la mala redacción que de este Parágrafo trae la Ley 100, en tanto no es comprensible que se hable de la posibilidad de continuar cotizando por cinco años más para completar los requisitos, cuando, se parte de la base de que la opción se ofrece es para quien ha cumplido ya los requisitos mínimos.

Artículo 13. Encontramos en este artículo una evidente contradicción toda vez que pretende estimular el mayor número de semanas cotizadas otorgando unos incrementos, pero al mismo tiempo pretende que el monto de las pensiones sea decreciente.

¿Cómo se puede estimular el ahorro pensional ofreciendo incrementos en el monto de la pensión con base en el mayor tiempo cotizado o por mayor IBC reportado, si simultáneamente se está desestimando dicho ahorro, con el ofrecimiento de una pensión decreciente?

Régimen de transición

Artículo 14. Las modificaciones que pretende introducirse al régimen de transición han debido partir de las experiencias judiciales vividas a partir de las sentencias proferidas no sólo por la Corte Constitucional, si no por la Corte Suprema de Justicia y el propio Consejo de Estado, que incluso se han visto enfrentadas a partir del entendimiento que cada una de estas instancias judiciales ha dado al muy oscuro y antitécnico artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Una de esas dificultades radica en el hecho de establecer qué entiende el legislador por **“el régimen anterior al cual se encuentren afiliados”**. Es claro que se pretende, mantener el régimen de transición a los servidores públicos, por ejemplo, de los municipios o departamentos, donde asumían directamente la responsabilidad del pago de las pensiones, sin afiliar a sus trabajadores a régimen pensional alguno, pero con base en las condiciones establecidas en la Ley 33 de 1985.

Si no se puede decir, que están afiliados, ¿cómo aplicarles dicho régimen, si el proyecto de reforma y el citado artículo 36, exigen que se encuentren afiliados?

La dificultad se evidenció cuando en forma equivocada, en nuestro criterio, la honorable Corte Constitucional declaró exequible la exigencia de encontrarse afiliado, para efectos de negar el derecho al régimen de transición a todas aquellas personas que en algún momento habían cotizado al ISS, pero que para la entrada en vigencia del sistema pensional, no estaban cotizando, entendiendo que estar afiliado al sistema es estar cotizando, es decir, estar activo.

Por su parte, la honorable Corte Suprema de Justicia se apartó de tal interpretación imponiendo el criterio de que el afiliado una vez haya ingresado al sistema, no pierde su condición de tal, aún cuando pase a la categoría de inactivo.

Razón por la cual condenó una y otra vez al ISS, a pagar las pensiones de quienes no estando cotizando al momento de entrar en vigencia el sistema pensional creado en la ley 100 de 1993, sí se les consideraba con

derecho al régimen de transición por cuanto su calidad de afiliados nunca la perdieron.

Con respecto a los servidores públicos es necesario que se entienda que lo que interesa no es que se hubieran afiliado a sistema pensional alguno, sino que se encontraran dentro de determinado régimen.

De otro lado ha causado también controversia el aparte que dice **“las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley”**.

¿Si en efecto el régimen de transición mantiene la edad, el tiempo o el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión de vejez, a que otros requisitos o condiciones se está refiriendo?

La honorable Corte Suprema de Justicia en su momento, así lo entendió y dijo, que era una frase meramente aclaratoria que no agregaban requisito alguno y que por lo tanto sobraba.

En cuanto al IBL también se han registrado dificultades que se incrementaron a partir de la declaratoria de inexecutable parcial efectuada por la honorable Corte Constitucional en cuanto establecía la diferencia para liquidar las pensiones del régimen de transición del sector público con las del régimen del ISS.

Este fallo dejó el artículo mutilado por cuanto allí se había fijado el ingreso base de liquidación para los eventos en que les faltare menos de dos años a los afiliados al ISS o menos de un año a los servidores públicos.

Esta situación no ha permitido saber con claridad cuál es el IBL a liquidar de aquellas pensiones de las personas que para la fecha de la vigencia de la Ley 100 ya tenían cumplida la edad o les faltaba unos pocos meses.

El ISS arbitrariamente continuó aplicando el IBL obtenido del promedio de lo cotizado en los dos últimos años.

Ofrece también dificultad el artículo cuando hace referencia a que el IBL para liquidar las pensiones será el promedio de lo cotizado en el tiempo que les hiciera falta para adquirir el derecho.

Debe preguntarse a qué tiempo se refiere, por cuanto para adquirir el derecho se deben completar dos requisitos, ambos referidos a tiempo.

Las semanas cotizadas son tiempo, y también lo es el lapso que debe transcurrir entre la fecha de vigencia de la ley y el cumplimiento de la edad mínima para pensionarse.

Por ello consideramos que ha debido el Gobierno, al redactar el proyecto, tener en cuenta todos estos antecedentes jurisprudenciales para mejorar la redacción de este artículo 36 y no continuar ignorando los problemas causados, que por lo general conducen es a la negación de derechos y por lo tanto al aumento de los conflictos judiciales.

Frente a la modificación de las edades que las personas debieron haber tenido en 1994 o 1995, fecha de entrada en vigencia del sistema pensional, dependiendo de si se trataba de personas afiliadas al ISS o de servidores públicos del sector nacional, o si se tratara de servidores públicos del orden territorial, consideramos que en forma retroactiva se está pretendiendo legislar y se pretende modificar unas circunstancias creadas por la Ley 100 para que muchas personas pudieran pensionarse y que con la reforma hoy se les modifica, estando solo a la espera de cumplir otro de los requisitos. ¿Hay en ese sentido un derecho adquirido que la ley debe respetar?

La honorable Corte Constitucional en sentencia C 789 de 2002 dijo lo siguiente:

“De esta manera, y teniendo en cuenta que el régimen de transición consagra únicamente la posibilidad de obtener la pensión para aquellas personas que cumplan con los requisitos establecidos por la misma norma, no es posible argumentar que se trate de un derecho adquirido, sino de una circunstancia en la cual las personas no cumplieron los requisitos definidos por el legislador para acceder al régimen de transición”.

Se sigue debatiendo entre los estudiosos del tema si hay o no lugar a reclamar un derecho en este punto, por cuanto el que está sometido al

régimen de transición cumplió por lo menos con uno de los requisitos, el de la edad, al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, y solo le falta el tiempo de cotización con el cual cumplieron durante 15 o más años.

Pero no obstante ello, es necesario entrar a armonizar el régimen de transición con el sistema general de las pensiones en cuanto a la edad y el número de semanas cotizadas.

Consideramos que la finalidad del régimen de transición se está modificando en forma retroactiva, por cuanto si con él se ha querido no impactar negativamente en las expectativas pensionales de las personas que para 1994 se encontraban próximas a pensionarse, hoy se les están modificando en forma unilateral esas expectativas, es decir, se está cambiando la finalidad del régimen, se está causando inestabilidad, inseguridad jurídica, con lo cual se crea de paso la desconfianza en el sistema que hoy mismo se propone, por cuanto bien puede mañana mismo, el Gobierno, volver a cambiar las reglas de juego para conducir finalmente a los afiliados al desespero, a la desprotección, a no saber con qué edad y tiempo de cotización se podrán pensionar.

Aunque no haya, entonces, un derecho adquirida, cabe preguntar: ¿Es justo estar cambiando las normas bajo las cuales los colombianos sometidos al régimen de transición podrían pensionarse?

Parágrafo 2°. Este parágrafo es la respuesta al problema presentado por el sistema pensional de la Ley 100 que no contempló para las pensiones de invalidez y sobrevivencia régimen de transición, pero los jueces en reiterados fallos, con fundamento en la equidad o la supuesta condición más beneficiosa, lo establecieron. Pero la respuesta de los jueces, orientados por la honorable Corte Suprema de Justicia, trata sin lugar a dudas de remediar las injusticias que el sistema plantea, por ejemplo, frente a quienes luego de haber cotizado toda una vida al pasado sistema pensional de seguros sociales obligatorios que administraba el ISS y no encontrándose cotizando al momento de su muerte o de la invalidez, recibían como respuesta a la solicitud de pensión generada por esos riesgos, una lacónica respuesta negativa por no reunirse los requisitos previstos en la ley que hacen obligatoria la permanencia en el sistema.

Personas por ejemplo, con más de mil semanas cotizadas antes de entrar a regir el sistema puesto en vigencia por la Ley 100 y que de conformidad a las normas anteriores solo estaban esperando el cumplimiento de la edad, si fallecen o quedan inválidos en la vigencia de la Ley 100, debe acreditarse que en el último año anterior a la causación del riesgo, el afiliado había cotizado por lo menos 26 semanas al sistema.

El proyecto de ley considera que con hacer expresa la manifestación de no consagrarse régimen de transición, para las pensiones de invalidez y de sobrevivencia, se soluciona el problema.

Es obvio que esta no es la respuesta, por cuanto con la misma Constitución y los mismos jueces, se continuará condenando a pagar las pensiones.

Pensión de invalidez

Artículo 15. No es justificable, ni admisible, ni conveniente, la diferencia que se quiere establecer para el riesgo de invalidez generado por la enfermedad común y el causado por accidente.

Se generaría en primer lugar una avalancha de conflictos y dificultades que inundarían los juzgados laborales, por cuanto no serían pocos los casos donde la ciencia no pueda establecer qué patología se origina en un accidente o en enfermedad común. Pero a mero título de ejemplo, pensemos en la posibilidad de configurar como accidente el estado de invalidez generado por el deterioro que en la salud de un afiliado causa el consumo de medicamentos, para corregir una determinada patología. ¿Sería accidente o sería enfermedad común el daño renal causado por el suministro de anti-inflamatorios, cuando el afiliado, teniendo contraindicado el consumo de los mismos, el médico tratante por cualquier razón se los formula? ¿Sería accidente o enfermedad común el estado de invalidez causado a un hemofílico que se le causa una herida? Estos y muchos casos podrían enunciarse y que de pasar la reforma, tal como esta formulada, causarían mayores traumatismos que beneficios al sistema.

En segundo lugar, tal como está propuesto el artículo, si un afiliado que se encuentra cotizando, ha acumulado 1000 semanas, pero en los dos últimos años solo ha cotizado cuarenta y cinco semanas, no tendría derecho a pensión.

Es decir: Puede ser el caso de alguien que luego de haber cotizado prácticamente toda su vida, en virtud a la crisis económica le dieron por terminado su contrato de trabajo y no pudo continuar cotizando, pero que luego de tres años de cese nuevamente volvió a cotizar, pero con poco menos de dos años de estar laborando, pierde su capacidad laboral en más de un 50%.

Resultaría más que injusto, sería inconstitucional, por cuanto se le estaría negando la protección que sus aportes a la seguridad por sí solos deberían estar garantizándole.

Parece que con el sistema de seguridad social estemos retrocediendo y no avanzando.

Las normas anteriores del sistema de seguros sociales obligatorios por lo menos le otorgaban la calidad de asegurados, a las personas por haber alcanzado un número de trescientas semanas en cualquier época o ciento cincuenta en los últimos seis años.

Hoy ni cotizando toda la vida garantiza, según el proyecto, el cubrimiento del riesgo, pero observen, señores ponentes, lo absurdo de la propuesta: Si el hecho invalidante se define que fue un accidente, al afiliado que se encuentra cotizando le basta haber cotizado 26 semanas, así, por ejemplo: Veinte semanas en los 15 años anteriores al hecho y seis semanas en los dos últimos meses.

Allí no podría hablarse de fidelidad al sistema.

De todas formas no es aceptable que el sistema prevea que un porcentaje de la cotización deba destinarse para cubrir el riesgo de invalidez, por medio de un reaseguro y sin embargo se esté supeditando el cubrimiento del riesgo es al pago continuo y permanente de la cotización, sin importar si durante largos años se cotizo y cubrió dicho riesgo. Consideramos que un determinado número de semanas cotizadas debe permitir la condición de asegurado, como cuando se paga un seguro en forma anticipada y no por cuotas.

Miremos desde otro aspecto el cambio que se quiere efectuar: Si un afiliado que se encuentra cotizando queda hoy inválido, le basta acreditar que en el sistema ha cotizado 26 semanas en cualquier tiempo. Pero con la propuesta este mismo afiliado deberá acreditar 50 semanas cotizadas en los dos últimos años. De tal forma que puede acreditar 25 del último año y el resto dentro del otro año. No es pues la fidelidad al sistema lo que se está persiguiendo. Parece más bien arbitrarias formas de fijar toques.

Pero igualmente en este artículo se observa la falta de técnica legislativa, cuando se exige, por ejemplo, que en caso de enfermedad el afiliado que ha dejado de cotizar debe haber efectuado aportes por lo menos durante cincuenta (50) semanas en los dos (2) últimos años, lo que significa que si durante cincuenta semanas cotizó por lo menos una, o dos, cumple el requisito, por cuanto dentro de ese plazo, se encuentra cotizando.

Pensión de sobrevivientes

Artículo 16. Los comentarios hechos con relación al artículo 15 caben perfectamente para el 16, en cuanto a la diferencia que se quiere hacer en razón del origen del hecho causante de la muerte.

Explicar por qué la diferencia entre el número de semanas para el riesgo de invalidez y el de sobrevivientes, con base en la exposición de motivos resulta más que imposible.

Pero de la reforma preocupan además perlas como la que se quiere introducir, como la que hace referencia a las causales de indignidad que pueda el Gobierno inventarse.

No puede el Legislador delegar semejante materia al Ejecutivo. ¿Qué tal que se le dé por considerar que la infidelidad del cónyuge sobreviviente, alegada por la entidad de seguridad social, sea una de las causales de indignidad?

Recordemos que figura similar existe en el derecho civil para suceder, pero no en la seguridad social.

En todo caso, estimo que la causal de indignidad debe ser declarada judicialmente.

Artículo 17. Mantiene este artículo la discriminación entre los cónyuges sobrevivientes luego de la muerte de un afiliado y los cónyuges sobrevivientes cuando se trata de la muerte de un pensionado.

La razón de la discriminación es la presunción de la mala fe, que contradice la presunción de buena fe constitucionalmente consagrada.

No puede resultar válida la discriminación que se soporta en el querer evitar defraudaciones al sistema. Si fallece un afiliado, el cónyuge sobreviviente no está obligado a demostrar la convivencia, ni por un día con el causante, pero si fallece un pensionado, al cónyuge se le impone la carga de haber convivido por lo menos cuatro años con el pensionado, por cuanto se le presume de mala fe. Basta un ejemplo: Queriendo entonces defraudar, pueden los cónyuges de común acuerdo, solo uno de ellos, denunciar como hijo del causante a quien no lo es. No podría la seguridad social entrar a oponerse al reconocimiento que así se efectuara, carecería de legitimación en la causa. Es decir, no puede alegar los problemas maritales del causante.

La falta de unificación de criterios y por lo tanto la falta de técnica legislativa vuelve a relucir en este artículo, cuando para efectos de reconocer el derecho a los hijos inválidos, considera que la dependencia económica se origina en la falta de ingresos adicionales, sin dar claridad qué se entiende por tales. Entre tanto, para los mismos efectos, considera que la dependencia debe ser plena, cuando exige que los padres deben depender de forma total y absoluta del causante.

¿Perdería entonces el derecho por tener algún otro ingreso, como una renta proveniente del arrendamiento de un inmueble?

Pero sorprende el parágrafo cuando en forma abiertamente inconstitucional pretende desconocer la igualdad entre los hijos, sean estos consanguíneos o adoptivos, pero antes que nada, queriendo desconocer el concepto de familia que el artículo 42 de la Constitución Política tiene definido y que en este punto está en clara contradicción con la norma constitucional.

No aclara tampoco este proyecto un problema que en varios decretos reglamentarios el ejecutivo ha creado, cuando se trata de definir para la seguridad social cuándo se entiende que hay falta del cónyuge y cuándo el cónyuge puede ser desplazado por el compañero (a) permanente.

Régimen de ahorro individual

Pensión de vejez

Artículo 18. Se hace referencia al Fondo de Garantía Estatal de Pensión Mínima, cuando los recursos para dicho fondo han de ser obtenidos de los mismos aportes de los afiliados.

No es el proyecto coherente.

Si los recursos y la garantía se obtendrán del propio régimen de ahorro individual la garantía ya no es estatal.

Si para el régimen de prima media resulta inaceptable el aumento de las edades, mucho más para el de ahorro individual, donde se supone que hubo estudios serios para fijar las edades en 1993, las cuales fueron incluso señaladas por encima de las previstas para el de prima media.

No resulta de recibo este incremento sin conocerse los estudios financieros que desvirtúen la validez de aquellos cálculos.

Si procediéramos a modificarlos, estaríamos contribuyendo a la inseguridad jurídica del régimen pensional, lo cual finalmente conduce a su descrédito y ruina.

Disposiciones complementarias

Artículo 19. Es absolutamente necesaria para garantizar el funcionamiento y la existencia misma del sistema de seguridad social integral, el registro único de afiliados. Cosa que vía de reglamentación ya existe, pero sin que haya sido posible que funcione.

Consideramos en efecto que el sistema de seguridad social debe estar provisto de mecanismos para garantizar su cumplimiento.

Por ejemplo, ser exigible, como condición previa, la afiliación a la seguridad social para la apertura de cuentas bancarias, para la realiza-

ción de negocios de propiedad raíz, para celebrar contratos con el Estado, para salir del país, para la obtención de la licencia de conducir, para ingresar al sistema escolar en cualquiera de sus niveles.

Pero igualmente es indispensable establecer con precisión las consecuencias que se derivarían de la realización de los actos o transacciones sin el cumplimiento del requisito de acreditar la afiliación al sistema integral de la seguridad social.

Lo que no entendemos es por qué el registro del sistema deba ser entregado a entidades del sector privado, si este requisito debe ser llenado ante una entidad oficial que se encargue de diligenciar el registro único.

Artículos 20 y 21. Pretende establecerse una forma de negar la estabilidad jurídica a las providencias judiciales y de los actos administrativos, previendo nuevas formas de revisión o revocatoria directa, sin tener en cuenta que con ello se esté quebrantando el propio Estado de Derecho.

Consideramos que en el ordenamiento jurídico nuestro existen las herramientas y las vías jurídicas para lograr mantener y preservar los intereses del Estado, sin necesidad de crear procedimientos que tratan de resquebrajar instituciones, como la cosa juzgada o la presunción de validez de los actos administrativos, que son propios de un Estado de Derecho.

Adicionalmente no resulta lógico, ni jurídica ni administrativamente, que los representantes legales de las instituciones de seguridad social o de otras entidades responsables del pago de pensiones, deban estar revisando permanentemente de oficio los actos mediante los cuales se reconociera prestaciones a cargo del tesoro público.

Artículo 22. Desde hace mucho tiempo en Colombia se viene queriendo modificar los regímenes especiales, que excepcionan el principio de la unidad de la seguridad social, pero no se ha abordado con responsabilidad ni con la seriedad que se requiere, el estudio de estos regímenes.

Es claro que si ellos han tenido origen en circunstancias jurídicas, históricas o sociales que en su momento justificaron el especial sistema, y no debemos ahora obrar con ligereza, concediendo facultades al ejecutivo, así se disfracen de ley marco, para que proceda a modificar tan importante materia.

Todo lo contrario, por la naturaleza e implicaciones del asunto, debe asumir plenamente el Congreso su competencia para que sometido al debate público, pueda expedirse la ley que defina con unidad de materia.

Considero que entregar al ejecutivo facultades legislativas en materia tan importante como lo es la seguridad social de buena parte de la población colombiana, es precisamente hacerle el juego a quienes consideran que el Congreso es una institución anacrónica, inoperante y que es el ejecutivo quien tiene no solo el conocimiento, la capacidad sino también la voluntad para hacer las leyes que nos gobiernen.

Este Congreso tiene la oportunidad de demostrar lo contrario, al asumir con responsabilidad política, los debates de los proyectos que se registren en torno a la nueva estructura de la seguridad social, donde no solo se aborden los cambios que el actual sistema requiere, sino donde se estudie la posibilidad de integrar en él los regímenes excepcionales hasta ahora existentes, buscando dar aplicación al principio de la unidad que rige los actuales sistemas Iberoamericanos de seguridad social.

En este aspecto no considero ajustado al ordenamiento constitucional, la entrega de facultades al ejecutivo para que entre a reglamentar los regímenes especiales y exceptuados, aunque sea exclusivamente por vía reglamentaria y no modificatoria de derechos adquiridos que en todo caso hay que respetar, y aún guardando correspondencia con el espíritu general sobre esta nueva ley de pensiones, que deberá aprobarse por este Congreso.

La facultad legislativa sobre esta materia es en mi criterio, indelegable, por cuanto es claramente una ley Estatutaria cuyo trámite, discusión y aprobación concierne exclusivamente al Congreso.

Si es cierto que el Gobierno Nacional tiene tan claro, como lo manifestó en la exposición de motivos, las circunstancias y condiciones en las que debe estructurarse la reforma de los regímenes especiales, ¿por qué no integró entonces en el actual proyecto sus propuestas para unificar el sistema de seguridad social y permitir así el debate público que consideramos indispensable se dé sobre la materia?

Personalmente estoy de acuerdo con suprimir todos los regímenes especiales, con excepción del que cubre a las **Fuerzas Armadas**, que en mi criterio debe mantenerse pero restringido exclusivamente para los miembros de ellas comprometidos en combate, no para el personal civil ni uniformado del cuerpo logístico o administrativo, dado que estos compatriotas integrantes de la fuerza pública, todos los días arriesgan su vida, su seguridad, su tranquilidad personal y familiar para defender al resto de los colombianos de los embates de los violentos y para mantener la vigencia de las instituciones democráticas.

Pero reafirmo que este tema como el de los demás regímenes especiales debe ser discutido en el seno del congreso en virtud de una ley que haga el trámite correspondiente y no puede ser el producto de facultades indelegables al ejecutivo.

En el párrafo 2° del artículo 22 se incurre en franca violación del artículo 158 de la Constitución Política, por cuanto la modificación del sistema de seguridad en salud no hace unidad de materia con el proyecto de ley, la cual queda precisada cuando se dice que se pretende definir el Sistema de Protección Social, algunos programas contra el riesgo del desempleo, la reforma del sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 y para adoptar disposiciones sobre regímenes pensionales exceptuados y especiales.

Por lo tanto resultan inadmisibles las disposiciones que no se refieran a ella.

Facultades extraordinarias

Artículo 23. Al respecto consideramos no solo inconveniente sino inconstitucional el artículo que pretende que el Congreso se desprenda de sus facultades para otorgarle la calidad de legislador extraordinario al ejecutivo y, lo que es más grave aún, en torno a materias que no hacen parte de la materia del proyecto que, como lo advertimos está circunscrito, prácticamente, a materias pensionales.

Por lo tanto, no hacen unidad de materia con el proyecto las facultades extraordinarias pedidas para dictar las normas sobre administración, organización ajuste y operación del sistema general de riesgos profesionales.

No resulta claro para qué exactamente se están solicitando facultades extraordinarias que le atribuyan facultades al Presidente para modificar los beneficios correspondientes a las pensiones de invalidez y sobrevivientes, de acuerdo con el tiempo de cotización que se requiera, con el fin de ajustarlos a la reforma de la Ley 100 de 1993.

Tampoco resulta clara la solicitud de estas facultades para modificar el régimen de indemnización sustitutiva de la pensión, primero porque no precisa a cual de las pensiones se refiere, ni es claro por qué no se incluyó en el proyecto la pretendida reforma.

Interrogantes que también se pueden formular frente a la reforma del régimen de pensiones especiales por trabajar en actividades de alto riesgo y del régimen de sanciones por razón de la mora de las cotizaciones, para lo cual se piden facultades extraordinarias.

Resulta absolutamente incomprensible el párrafo 1° del artículo 23 ¿Requiere de facultades extraordinarias el señor Presidente? ¿Cómo debe entenderse lo que allí se dice?

En todo caso a la luz de lo preceptuado en el numeral 10 del artículo 150 de la C. P. no aparece en parte alguna del proyecto o de la exposición de motivos la evidencia de la conveniencia pública, que lo aconseje, ni la necesidad que exija de tales atribuciones. Por el contrario es conveniente que estos temas se debatan públicamente y así como se planteó, no obstante la supuesta urgencia, para que se debatiera sobre los incrementos a las cotizaciones y la elevación de las edades pensionales, se modificara el régimen de transición, no encontramos justificado el

hecho de no haberse integrado en el proyecto con todos los temas para los cuales se están pidiendo facultades extraordinarias.

Artículo 24. La contribución de solidaridad a cargo de algunos pensionados debe ser observada como una forma de retribución de los más favorecidos a los que lo son menos y en este sentido estoy de acuerdo en dicho tributo, como lo manifestaré en el pliego de modificaciones.

PROYECTO DE LEY 044 DE 2002

Esta es una muy importante iniciativa de un destacado grupo de Senadores y Representantes que buscan introducir cambios en la orientación de la Ley 100 de 1993.

En su artículo 1° enuncia unas nuevas definiciones de los principios generales del sistema general de pensiones, ratifica los principios de universalidad, integralidad y solidaridad, establece la obligatoriedad en la afiliación, modifica el artículo 26 de la Ley 100 sobre el Fondo de Solidaridad, establece un tope a la jubilación, señala la garantía de la pensión mínima, fija unas modalidades de pensión en el sistema de ahorro individual con solidaridad, formula una estructura del sistema, entrar a considerar unos niveles de aportes y valor de las prestaciones, establece un control administrativo y financiero sobre los recursos de los fondos del sistema pensional, define un control a las prácticas ilegales o no autorizadas, propende por el fortalecimiento del sistema de prima media y para ello ordena la afiliación obligatoria de todos los empleados públicos y otras medidas que más adelante analizaremos en detalle, establece unos requisitos para acceder a la pensión de invalidez y para la pensión de sobrevivientes, fija la garantía de la pensión mínima, señala modalidades de pensión en el sistema de ahorro individual, control de prácticas ilegales o no autorizadas, protección por desempleo, establece una regulación sobre el sistema de ahorro individual y finalmente concluye con una sede de disposiciones varias.

Este proyecto aporta importantes iniciativas que deben ser tenidas en cuenta en la discusión de la ley, especialmente en su clara tendencia hacia el fortalecimiento del sistema de prima media hacia el cual va dirigido, hasta colocarlo en condiciones de competir con el sistema de ahorro individual creado a partir de la Ley 100 de 1993.

Es loable sin duda el artículo 16 que busca la afiliación obligatoria de todos los empleados públicos al régimen de prima media, aunque en este y otros aspectos hay que mirar otros medios que quizá sean más importantes y de mayor alcance para fortalecer el sistema.

PROYECTO DE LEY 098 DE 2002

Esta iniciativa de la honorable Senadora Flor Modesta Gnneco Arregocés se limita a buscar la adición del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, con la inclusión del siguiente numeral:

“3. La madre trabajadora cuyo hijo menor de 18 años padezca minusvalía física o mental, debidamente diagnosticada por, la empresa promotora de salud a la cual se encuentre afiliada, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al sistema general de pensiones un mínimo de 1.000 semanas. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor discapacitado, podrá pensionarse en las condiciones establecidas en este artículo”.

En este caso se busca establecer un privilegio o consideración especial que tiene las siguientes condiciones:

1. Que la madre trabajadora tenga un hijo menor de 18 años que padezca minusvalía física o mental.
2. Que se le conceda en forma especial la pensión de vejez a cualquier edad, en virtud de tal hecho, siempre y cuando haya cotizado al Sistema por lo menos 1.000 semanas.
3. Este derecho sería transmisible al padre cuando ejerce la patria potestad del menor discapacitado.

Aunque esta es una propuesta que tiene un claro sentido de consideración humana creo que no es un problema que se pueda ventilar en el ámbito del sistema pensional en donde todas las personas deben estar sometidas a las mismas reglas.

Por esta vía podría pensionarse una persona de menos de 40 años, por el solo hecho de tener un hijo incapacitado, cuando lo que se requiere es precisamente que los padres mantengan su plena capacidad laboral para poder atender debidamente las necesidades de él, cuidado y protegerlo.

Independientemente de la situación personal o familiar de cada quien, el sistema pensional tiene que regular situaciones impersonales y abstractas y se estaría estableciendo una nueva categoría de colombianos pensionables bajo condiciones distintas a las de los demás.

Además el sistema pensional debe obedecer a unas normas sobre edad, tiempo de cotización y ahorro programado que en este caso no se estaría cumpliendo para pasar a otorgar una gracia especial, **pensionarse a cualquier edad**, que distorsiona por completo el sentido y alcance del sistema.

PROYECTO DE LEY 206 DE 2002

La Administración Pastrana por intermedio del Ministro de Trabajo Angelino Garzón, presentó el Proyecto de ley 206 de 2002 Senado, que alcanzó a ser discutido en el seno de esta Comisión Séptima, en la anterior legislatura, e inclusive tiene un texto aprobado en primer debate, como consta en las actas correspondientes.

En este proyecto, que se quedó en el camino sin alcanzar a convertirse en ley de la República, se modificaron los siguientes apartes de la Ley 100 de 1993:

1. Artículo 11, sobre campo de aplicación de la ley.
2. Artículo 13, características del sistema general de pensiones.
3. Artículo 15, afiliados.
4. Artículo 18, base de cotización.
5. Artículo 20, monto de las cotizaciones.
6. Artículo 21, ingreso base de liquidación.
7. Artículo 23, sanción moratoria.
8. Artículo 32, Características del régimen de prima media.
9. Artículo 33, Requisitos para obtener la pensión de vejez.
10. Artículo 34, Monto de la pensión de vejez.
11. Artículo 37, Indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.
12. Artículo 39, Requisitos para obtener la pensión de invalidez.
13. Artículo 46, Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.
14. Artículo 65, Garantía de la pensión mínima de vejez.
15. Artículos nuevos:
 - a) 115;
 - b) Capítulo V, Título 1, del Libro 130-1, Sistema de información;
 - c) Bonos pensionales;
 - d) Bonos de reconocimiento;
 - e) Artículo 28, Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones;
 - f) Artículo 29, funciones del Consejo Nacional;
 - g) Artículo 30, Fondo de Garantía de Pensión mínima;
 - h) Título V, artículo 151 Bis, financiación y pago de las cotizaciones de los loteros y vendedores de chance;
 - i) Artículo 34, prioridad para el pago de pensiones;
 - j) Artículo 275, extensión al ISS del pago de Impuesto de Industria y comercio.
16. Artículo 27, recursos del Fondo de solidaridad.
17. Artículo 149, beneficiarios del Fondo de Pensiones.
18. Artículo 34.

El proyecto de ley 206 de 2002 tiene aspectos muy coincidentes con el proyecto de ley 056 de este año, presentado en este Gobierno, y tiene algunos que bien pueden ser rescatados para la definición de esta ley cuyo trámite ahora nos ocupa y que sin duda debe ser un nuevo hito en el proceso de modernización del sistema pensional.

En el pliego de modificaciones recogeré algunos de estos artículos que ya fueron aprobados y que bien merecen continuar su trámite.

Iniciativas propuestas

En mi calidad de ponente del proyecto estoy proponiendo una serie de iniciativas que propenden por la universalización del sistema de prima media al hacer obligatorio el aporte de un 1% por el ingreso con destino al régimen de prima media.

Es decir, todos los habitantes del territorio nacional deberemos aportar al sistema de seguridad social hasta la cuantía del 1% de dos salarios mínimos legales mensuales de nuestro ingreso.

Hago igualmente las siguientes propuestas que estimo fundamentales para avanzar en la modernización del sistema:

1. Creación de la Superintendencia del Sistema Pensional encargada de la vigilancia y control del régimen pensional en Colombia, como entidad adscrita al Ministerio de Trabajo. Esta dependencia se encargará de la vigilancia y control sin que se creen nuevos empleos pues se trasladará la actual planta que desempeña esta función en la Superintendencia Bancaria.

2. Considero que se deben aproximar las edades entre hombres y mujeres. No tiene sentido mantener la diferenciación, en desuso en el mundo, entre ambos sexos. Actualmente la mujer tiene iguales derechos y deberes que el hombre e inclusive una expectativa de vida mayor en cerca de 2 años, según estudios realizados en Colombia y también los índices sobre expectativas de vida certificados por Planeación Nacional.

Sin embargo propongo continuar con las actuales edades de 60 y 55 años para hombres y mujeres respectivamente, hasta que dadas unas mejores condiciones sociales y económicas del país se puedan igualar o aproximar dichas edades.

3. Dada la edad promedio de vida en Colombia estimo que se debe mantener el tope en 60 años para ambos sexos, con el objeto de la persona jubilada tenga el beneficio de disfrutar de su pensión por diez años cuando menos. Llevar esta edad por encima de los 60 años convertiría el disfrute de la pensión en algo inequitativo por lo breve, frente al inmenso sacrificio que ha hecho el pensionado al cotizar durante 22 o más años.

4. Propongo que las cotizaciones se eleven paulatinamente hasta alcanzar un tope del 15.5% pero bajo ciertas condiciones:

- a) El 12.0% necesariamente debe estar destinado la capitalización de la pensión de vejez;
- b) El 1% sobre dos salarios mínimos como contribución obligatoria para el sistema general de pensiones;
- c) El 2.5% al pago de administración y seguros para el pago de pensiones de invalidez y muerte;
- d) El 80% del pago del incremento correrá a cargo de la empresa o patrono y el 20% a cargo del afiliado.

4. Todos los habitantes del territorio nacional deberemos estar afiliados al sistema de prima media, incluidos los trabajadores independientes, como demostración de solidaridad intergeneracional y compromiso social.

5. Los afiliados a cooperativas, asociaciones, entes colectivos profesionales, etc deberán cotizar también al sistema, bajo el entendido de que el ente para estos efectos es el patrono y el afiliado el trabajador.

6. Para hacer viable el sistema de prima media todos los habitantes del territorio nacional, sin distinciones, deberemos aportar obligatoriamente al sistema de prima media hasta la cuantía de cuatro (4) salarios mínimos y a partir de este tope, si lo desea el afiliado, al sistema de ahorro individual.

7. Cada afiliado podrá escoger el sistema bajo el cual podrá pensionarse sumándose el tiempo cotizado a ambos regímenes.

8. Simultáneamente se podrá cotizar a los dos regímenes que serán en los sucesivo complementarios y no excluyentes.

9. Se establece la pensión máxima en el 85% del Ingreso base de Cotización y la mínima en el 65% de dicho ingreso.

10. La pensión máxima será de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales y la mínima de un (1) salario mínimo legal mensual.

11. Se respetan los derechos adquiridos con fundamento en la ley.

12. Las pensiones concedidas irregularmente podrán ser revisadas o anuladas por orden judicial.

13. El ISS podrá operar como fondo para captar recursos bajo el régimen de ahorro individual con solidaridad

Hacia un nuevo sistema pensional

Es necesario adelantar la formulación de un nuevo sistema pensional haciendo que todos los habitantes del territorio nacional coticemos obligatoriamente hasta por cuatro salarios mínimos al sistema de prima media con prestación definida y de esta forma restablecer la viabilidad financiera del ISS que se encuentra en grave peligro.

De igual manera el ISS podrá abrirse al sistema de ahorro individual en la forma que tienen las demás empresas prestadoras de este régimen, para competir en igualdad de condiciones con ellas.

Hasta por cuatro salarios mínimos los afiliados, si se aprueba este proyecto, cotizaremos el 1% del Ingreso mensual al ISS, obligatoriamente hasta por cuatro salarios mínimos, y si lo consideramos pertinente, podremos simultáneamente cotizar a una entidad privada de ahorro individual a la cual se le harán los aportes voluntarios por el 15.5% sobre los ingresos declarados por encima o por debajo de los cuatro salarios mínimos.

De esta forma el ISS volverá a tener el número mínimo de cotizantes que son indispensables para asegurar la subsistencia del sistema, sin menoscabo del régimen de ahorro individual con el cual seguirá compitiendo para captar ahorro individual dentro de este régimen y según reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional y recibirá un gran volumen de aportes que le asegurarán la viabilidad financiera hacia el futuro.

Bajo este nuevo esquema, se modifica totalmente la filosofía y la orientación de, la ley 100 de 1993, para pasar a una entidad fortalecida con nuevos recursos, pero con las limitantes que se señalan en la misma ley de no poder gastar más del 3.0% de sus ingresos a gastos de administración, con lo cual tendrá que ser necesariamente mucho más eficiente y ahorrativa de los recursos que reciba de los cotizantes y los propios trabajadores del ISS tendrán que ajustar sus pretensiones laborales a esta nueva realidad.

Hechas las anteriores observaciones solicito a la honorable Comisión:

Proposición

Dese primer debate a los Proyecto ley 044 y 056 de 2002, unificados en su discusión y trámite, para lo cual propongo el siguiente articulado y título.

Atentamente,

Bernardo Alejandro Guerra Hoyos,
Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TÍTULO :

Por la cual se modifica el sistema general de pensiones y se hacen reformas a la Ley 100 de 1993.

Articulado:

Artículo 1°. El artículo 10 de Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 1°. Objeto del sistema general de pensiones. El sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a los habitantes el derecho fundamental al amparo integral contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley.

Artículo 2°. El artículo 12 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 12. Sistema general de Pensiones. El sistema general de pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios y complementarios, a saber:

- a) Régimen solidario de prima media con prestación definida;
- b) Régimen de ahorro individual con solidaridad.

Artículo 3°. El artículo 13 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

El sistema general de pensiones tendrá las siguientes características:

a) La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores, dependientes e independientes;

b) Los habitantes del territorio nacional económicamente activos deberán ingresar obligatoriamente al régimen de prima media con prestación definida, sin perjuicio de que si lo desean podrán también cotizar a un fondo de ahorro individual con solidaridad;

c) La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos por el artículo 12 de la presente ley será libre y voluntaria bajo las siguientes condiciones:

Todos los trabajadores, dependientes e independientes, con un ingreso inferior a cuatro (4) salarios mínimos, deberán afiliarse al Sistema de Prima, media con prestación definida, al cual cotizarán el porcentaje fijado en la presente ley, y, si lo desean, podrán igualmente afiliarse y cotizar al sistema de ahorro individual con solidaridad, al cual harán los aportes que igualmente se señalan en esta ley, por el ingreso superior a cuatro (4) salarios mínimos, pudiendo seleccionar libremente, una vez cumplidos los requisitos, bajo cual de los dos sistemas desea obtener la pensión.

En este caso se generará un bono pensional a favor del cotizante, que será trasladado una vez se cumplan los requisitos para obtener la pensión, según la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

El empleador o cualquier persona natural o jurídica que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor a las sanciones de que trata el inciso 1° del artículo 271 de la presente ley;

d) Los afiliados tendrán derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, conforme a lo dispuesto en la presente ley;

e) La afiliación implica la obligación de efectuar los aportes que se establecen en, esta ley;

f) Los afiliados al sistema general de pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran, con la limitación señalada en acápite anterior. Una vez seleccionado alguno de los fondos vinculados al régimen de ahorro individual con solidaridad, solo podrán trasladarse por una (1) sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial, en la forma que señale el Gobierno Nacional;

g) Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones definidas en ambos regímenes se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio;

h) Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a cualesquiera o a ambos de ellos, simultánea o alternativamente;

i) En desarrollo del principio de solidaridad, los dos regímenes previstos por el artículo 12 de la presente ley garantizan a sus afiliados el reconocimiento y pago de una pensión mínima en los términos de la presente ley;

j) Existirá un fondo de solidaridad pensional destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como campesinos, indígenas, trabajadores independientes, artistas, deportistas y madres comunitarias;

k) El Estado, con recursos que el Gobierno deberá incorporar en el presupuesto de cada año, atenderá al pago de la cotización de los colombianos mayores de edad que tengan ingresos inferiores a un (1) salario mínimo o que se encuentren en cese laboral debidamente comprobado;

l) Podrán concurrir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez en los afiliados que estén cubiertos en tales eventualidades;

m) Las entidades administradoras de cada uno de los regímenes estarán sometidas al control y vigilancia de la SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA PENSIONAL, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 4°. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 20. Monto de las cotizaciones:

a) La tasa de cotización será del 13.5% del ingreso base de cotización, hasta el 31 de diciembre de 2003;

b) A partir del 1° de enero de 2004 se incrementará dicho aporte en un 1%, con destino al régimen de prima media de que se habla en esta ley, hasta alcanzar el 14.5%;

c) A partir del 1° de enero de 2005 la anterior base de cotización se aumentará en 0.5% hasta alcanzar el 15%;

d) A partir del 1° de enero de 2007 se aumentará la base de cotización en 0.5% hasta alcanzar el 15.5%;

e) En el régimen de prima media con prestación definida el 12.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3.0% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar, los gastos de administración y la pensión de invalidez y de sobrevivientes;

f) En el régimen de ahorro individual con solidaridad el 12.5% del ingreso base de cotización se destinará a las cuentas individuales de ahorro pensional. Un 3.0% del IBC se destinará al fondo de garantía de pensión mínima del régimen de ahorro individual con solidaridad y a pagar los gastos de administración y la prima de reaseguros de Fogafín y las primas de los seguros de invalidez y de sobrevivientes;

g) El incremento de la cotización se destinará en el régimen de prima media al pago de pensiones y a la capitalización de reservas pensionales;

h) La reducción en los costos de administración y las primas de los seguros de invalidez y de sobrevivientes deberá abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro pensional de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual y de las reservas en el ISS, según el caso;

i) Los empleadores pagarán el 80% de la cotización total y los trabajadores el 20% restante;

j) En ningún caso se podrán utilizar en el régimen de prima media recursos de las reservas de la pensión de vejez para gastos administrativos u otros fines distintos;

k) No se podrán trasladar recursos de las reservas de pensión de vejez, para financiar las pensiones de invalidez y de sobrevivientes de los actuales y futuros afiliados al ISS, ni viceversa;

l) El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento separado de estas cuentas en el ISS y en las demás entidades administradoras de prima media;

m) Los afiliados con un ingreso igual o superior a seis (6) saldos mínimos legales mensuales vigentes, tendrán un aporte adicional de 1% sobre su ingreso base de cotización, destinado exclusivamente a la subcuenta para el fondo de solidaridad pensional, según lo previsto en la presente ley y en los artículos 25 y siguientes de la Ley 100 de 1993;

n) Los afiliados con ingreso igual o superior a quince (15) saldos mínimos legales mensuales tendrán un aporte adicional de un 1% sobre su ingreso base de cotización, destinado exclusivamente a la subcuenta para los ancianos indigentes del Fondo de Solidaridad pensional de que trata esta ley;

o) En el caso de los trabajadores independientes con un ingreso declarado de más de veinte (20) saldos mínimos legales mensuales, sistema general de pensiones, se le hará una retención equivalente al 1% sobre su ingreso, destinado al fondo de solidaridad pensional. La entidad que efectúe el recaudo lo trasladará a dicho fondo según reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Para los efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que presten sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tomará como base el 70% de la

asignación básica mensual en dólares de los Estados Unidos de América según su conversión a pesos colombianos, descontada la devaluación, a la tasa representativa del mercado (T. R. M.).

Estos funcionarios harán sus aportes al Instituto de Seguros Sociales.

Artículo 5°. El artículo 3° de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 3°. Del derecho y obligación de la seguridad social. El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Dicho derecho es a su vez una obligación de todos los habitantes.

Este servicio será prestado por el Sistema de Seguridad Social Integral, en orden a la ampliación progresiva de la cobertura a todos los sectores de la población, en los términos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. Para garantizar el acceso de los habitantes al sistema se establece:

a) La afiliación es obligatoria para la población económicamente activa;

b) Los aportes al sistema se harán efectivos en toda relación que implique prestación de servicios personales, bajo contrato de trabajo u otra modalidad contractual como prestación de servicios personales o profesionales de modo permanente, cualquiera que sea la forma de contratación;

c) Los trabajadores independientes, en condiciones de trabajo formal o informal, o en relación no laboral, efectuarán sus aportes como rentas del trabajo, de igual manera los empleadores y ordenadores de servicios contribuirán con las cotizaciones en la proporción que les corresponda;

d) El sistema se financiará con cotizaciones y aportes estatales;

e) Cuando se trate de modalidades de contratación con base en formas de trabajo informal, precario o subcontratado o a destajo, o fragmentada en el tiempo, o con relación temporal, la proporción en que las partes concurren en la cotización será reglamentada por el Gobierno Nacional para asegurar el compromiso de aportación entre el ordenador deservicios y el trabajador;

f) En las organizaciones laborales de carácter colectivo, comunitario, empresas de servicios temporales, cooperativas de trabajo asociado, entidades no gubernamentales de prestación de servicios, la obligación bipartita de los aportes se harán conforme lo indica esta ley por parte del afiliado y del presupuesto común del ente colectivo que en este caso actuará como empresa contratante.

Parágrafo. En todo contrato público o privado deberá acreditarse previamente la afiliación al sistema por parte del empleador y del empleado, cualquiera sea la naturaleza de la relación contractual.

Artículo 6°. El artículo 15 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 15. Afiliados.

1. **En forma obligatoria:** Todas las personas económicamente activas, residentes en el país.

2. **En forma voluntaria:** Las personas naturales residentes en el país y los colombianos residentes en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos en la presente ley.

Parágrafo 1°. Las personas a que se refiere el anterior numeral podrán afiliarse al régimen de prima media con prestación definida por intermedio de sus agremiaciones o asociaciones, de acuerdo con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

3. **Extranjeros:** Los extranjeros que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o por cualquier otro.

4. **Protección contra el desempleo y a las personas que carecen de ingresos mínimos:** Créase el sistema de protección contra el desempleo con el objeto de amparar al trabajador frente a las contingencias del cese laboral y mantener, durante un período de tiempo no inferior a seis (6) meses, los aportes al sistema pensional. Estos aportes serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. El artículo 16 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 16. Compatibilidad de regímenes. Son compatibles los regímenes del sistema general de pensiones. Los aportantes podrán hacer sus aportes en los dos regímenes, en la forma que se establece en la presente ley.

Artículo 8°. El artículo 21 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 21. Ingreso Base de liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años continuos o discontinuos, anteriores al reconocimiento de la pensión de vejez, actualizados anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, IPC, según certificado que expida el DANE.

El ingreso base de cotización para las personas que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 les hiciera falta menos de 10 años, será el promedio de lo cotizado en el tiempo que le hiciera falta para el reconocimiento de la pensión.

Artículo 9°. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Para tener derecho a la pensión de vejez el afiliado deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años de edad si es hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1° de enero de 2010 la edad para tener derecho a la pensión de vejez se incrementará a cincuenta y ocho (58) años de edad si es mujer y se conservará en sesenta (60) años de edad si es hombre y tener como mínimo 1.200 semanas de cotización.

Parágrafo 1°. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo y en concordancia con lo establecido en el literal f) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, se tendrá en cuenta:

- a) El número de semanas cotizadas en los dos regímenes del sistema general de pensiones;
- b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo el que se haya prestado como servidor público en los regímenes exceptuados de la Ley 100 de 1993;
- c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente;
- d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador;
- e) El número de semanas cotizadas a cajas provisionales del sector privado que tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión.

Parágrafo 2°. En los casos previstos en los literales c), d) y e) el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora.

Dicho traslado deberá hacerse efectivo dentro de los sesenta (60) días anteriores al reconocimiento de la pensión.

Parágrafo 3°. Para los efectos de la presente ley se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario.

Parágrafo 4°. No obstante el requisito establecido en el numeral 2 de este artículo, cuando el trabajador cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión de vejez, y el trabajador lo desee, podrá seguir trabajando y cotizando durante cinco (5) años más, para aumentar el monto de la pensión.

El artículo 10. El artículo 34 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 34. Monto de la pensión de vejez. El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será el equivalente al 65% del ingreso base de liquidación.

Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta las 1.200 semanas este porcentaje se incrementará en un 2%, llegando a este tiempo de cotización al 73% del Ingreso Base de Liquidación.

Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta las 1.400 este porcentaje se incrementará proporcionalmente hasta alcanzar un monto máximo del 85%.

El valor total de la pensión no podrá ser superior al 85% del ingreso base de liquidación cuyo valor máximo será de veinte salarios mínimos legales, ni inferior al 65% del ingreso base de liquidación.

En ningún caso la pensión mínima que se reconozca podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 11. El artículo 36 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 36. Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y 60 años para los hombres, hasta el 31 de diciembre de 2010. La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, tenían 35 o más años si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o quince o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados.

Artículo 12. El artículo 39 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrán derecho a la pensión de invalidez los afiliados que se encuentren cotizando al sistema en el momento de producirse el estado de invalidez y conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, sean declarados inválidos.

Si no se encuentran cotizando:

Se les reconocerá la pensión siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

1. Invalidez causada por enfermedad. Cuando el afiliado en el momento en el cual se produzca el estado de invalidez haya cotizado al sistema por lo menos trescientas (300) semanas en los últimos seis (6) años.
2. Invalidez causada por accidente. Cuando el afiliado en el momento en que se produzca el estado de invalidez haya cotizado al sistema, por lo menos doscientas (200) semanas en los últimos seis (6) años, de las cuales veintiséis (26) semanas deben haber sido por lo menos en el último año.

Artículo 13. El artículo 46 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca siempre y cuando este se encuentre cotizando al sistema general de pensiones en el momento de la muerte.

Si el afiliado no se encontraba cotizando:

Debe cumplir con los siguientes requisitos:

1. **Muerte causada por enfermedad.** Que el afiliado en el momento de la muerte haya cotizado al sistema por lo menos cien (100) semanas en los últimos tres (3) años.
2. **Muerte causada por accidente.** Que el afiliado en el momento de la muerte haya cotizado al sistema por lo menos cien (100) semanas, de las cuales veintiséis (26) semanas dentro de los dos (2) últimos años.

Parágrafo. Perderán el derecho a la pensión de sobrevivientes los beneficiados del causante afectados por causales de indignidad declaradas judicialmente.

Artículo 14. Suprímese el artículo 17 del proyecto.

Los artículos 47 y 74 continuarán vigentes según la Ley 100 de 1993.

Artículo 15. El artículo 65 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 65. Garantía de la pensión mínima de vejez. Créase el fondo de garantía de la pensión mínima del régimen de prima media y del régimen de ahorro individual con solidaridad, como un patrimonio

autónomo con cargo al cual se pagará, en primera instancia, la garantía de que trata este artículo.

El Gobierno Nacional definirá el régimen de organización y administración de este fondo así como la entidad que lo administrará.

Beneficiarios:

Los afiliados, hombres y mujeres, que a los 60 años no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata esta Ley y hubiesen cotizado por lo menos 1.100 semanas, tendrán derecho a que el Fondo de Solidaridad Pensional les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

Parágrafo. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo previsto en el artículo 33 de esta ley, parágrafos.

Artículo 16. Los artículos 20 y 21 del proyecto deberán quedar con la siguiente redacción en un solo artículo:

Artículo 16. Revisión y Revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente. El Gobierno Nacional, o el procurador general de la nación, podrán solicitar que judicialmente se ordene la revisión para reliquidación o la revocatoria, según el caso, de aquellas pensiones reconocidas irregularmente, con cargo al tesoro público.

La revisión de estas pensiones corresponderá a la jurisdicción laboral ordinaria.

Esta acción prescribirá en cinco (5) años contados a partir del acto de reconocimiento de la pensión, mediante acto administrativo o laudo arbitral.

Artículo 17. Suprímese los artículos 23 y 24 del Proyecto.

Artículo 18. Universalidad del sistema.

El literal b del artículo 2° de la Ley 100 de 1993, quedará así:

b) Universalidad

Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de su vida. La presente ley rige para todos los habitantes afiliados al sistema pensional.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, los habitantes del territorio nacional se someterán a las condiciones, requisitos y cuantías previstas en ella para obtener su pensión.

Artículo 19. Superintendencia del sistema pensional.

Créase la Superintendencia del Sistema Pensional como organismo adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, encargada de la

vigilancia y control del régimen pensional en sus modalidades de prima media y ahorro individual.

La superintendencia Bancaria trasladará el personal, los archivos y procesos en curso al nuevo organismo de vigilancia y control creado en virtud de la presente ley.

El Gobierno reglamentará lo concerniente a la planta de personal y funciones de la Superintendencia del Sistema Pensional.

Artículo 20. Autorízase al ISS a operar simultáneamente como entidad de ahorro individual.

A partir de la vigencia de la presente ley el Instituto de Seguros Sociales podrá crear una División encargada de efectuar recaudos de las personas interesadas en cotizar bajo el sistema de ahorro individual con solidaridad, bajo los requisitos de que tratan los artículos 90, 91 y siguientes de la Ley 100 de 1993.

Los dineros recaudados por el ISS por concepto de ahorro voluntario se llevarán separadamente de los aportes al sistema de prima media a cargo de esta entidad y tendrán iguales condiciones de manejo financiero.

Para el efecto el Gobierno Nacional expedirá la reglamentación correspondiente que no podrá ser diferente a la que rige para los Fondos Privados.

Artículo 21. Derogatoria y vigencia. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Bernardo Alejandro Guerra Hoyos,

Senador Ponente.

Siendo las 7:45 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 18 de diciembre de 2002, a las 10:00 a.m.

El Presidente,

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO

El Primer Vicepresidente,

OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCOURT

El Segundo Vicepresidente,

SAMUEL MORENO ROJAS

El Secretario General,

EMILIO ORTERO DAJUD