



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 295

Bogotá, D. C., viernes, 20 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 64 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

**ACTA NÚMERO 48 DE 2011**

(abril 13)

Cuatrenio 2010-2014 - Legislatura 2010-2011 -  
Segundo periodo  
Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día trece (13) de abril del dos mil once (2011), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

#### Llamado a lista y verificación del quórum

**La Presidencia ejercida por el titular honorable Senador Eduardo Enríquez Maya indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos

Enríquez Maya Eduardo

Gerlén Echeverría Roberto

Londoño Ulloa Jorge Eduardo

Vélez Uribe Juan Carlos.

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

Barreras Montealegre Roy Leonardo

Corzo Román Juan Manuel

Cristo Bustos Juan Fernando

Enríquez Rosero Manuel

Galán Pachón Juan Manuel

García Valencia Jesús Ignacio

Hurtado Angulo Hemel

Moreno Rojas Néstor Iván

Mota y Morad Karime

Soto Jaramillo Carlos Enrique

Velasco Chaves Luis Fernando.

**Dejaron de asistir los honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán

Rizzetto Luces Juan Carlos.

La excusa del honorable Senador Rizzetto Luces Juan Carlos se encuentra transcrita en el Acta número 40 (22-03-11).

Bogotá, 11 de abril de 2011

Doctor

**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

Secretario General

Comisión Primera Senado de la República

Cordial saludo

Por instrucciones del Honorable Senador HERNAN ANDRADE SERRANO, me permito solicitarle se le excuse de las sesiones de esta Comisión ya que mediante Resolución número 171 de 22 de marzo de 2011, se le autorizo asistir al 59 Congreso Mundial de la UITP y Exposición Mobility & City Transport que se realiza en Dubái del 7 al 20 de abril del presente año.

De antemano agradezco la atención a la presente.

Cordialmente,

**GERMAN ALBERTO STERLING VARGAS**

Asesor

SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA  
MESA DIRECTIVA

RESOLUCION No. 171 de **22 MAR. 2011**

Por medio de la cual se autoriza a un miembro del Senado de la República a desplazarse fuera del país"

L A MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, en uso de sus facultades Constitucionales y Legales, y en especial las conferidas por la Ley 5ta de 1992, y

CONSIDERANDO

Que el numeral 8 del Artículo 41 de la Ley 5ta de 1992, determina como atribución cifrada en este organismo: Autorizar comisiones oficiales de Congresistas fuera de la sede del Congreso, siempre que no impliquen utilización de dineros del erario.

Que el párrafo del Artículo 5to de la Resolución No. 54 de fecha octubre 3 de 2006, de Mesa Directiva de esta Corporación, dispone que esta podrá autorizar en circunstancias especiales de tiempo, modo y lugar, a los Senadores de la República para no asistir, a las sesiones de Plenarias y Comisión que sean programadas.

Que el Senador Hernán Andrade Serrano solicita autorización para asistir al 59 Congreso Mundial de la UITP y Exposición Mobility & City Transport que se realizará en Dubái, del 7 al 20 de abril del AÑO 2011.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO 1°. Autorizar al Honorable Senador Hernán Andrade Serrano para asistir al 59 Congreso Mundial de la UITP y Exposición Mobility & City Transport que se realizará en Dubái del 7 al 20 de abril del presente año.

ARTICULO 2°. La asistencia y desplazamiento que hará el Honorable Senador de la República fuera del país, no generará erogación alguna al presupuesto del Senado de la República.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



RESOLUCION No. 171 de 22 MAR. 2011

ARTICULO 3°. Expídanse copias de la presente resolución al comisionado, Oficina de Protocolo, Sección de Relatoría y la Comisión de Acreditación Documental.

ARTICULO 4°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá a los 22 MAR. 2011

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Presidente

Emilio OTERO DAJUL  
Secretario General

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 9:28 a .m., la Presidencia manifiesta:

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

Por Secretaria se da lectura al Orden del Día:

### ORDEN DEL DÍA

Día: Miércoles 13 de abril de 2011

Lugar: Salón Guillermo Valencia -

Capitolio Nacional

Hora: 9:00 a. m.

I

Llamado a lista y Verificación del quórum

II

Consideración y aprobación del Acta número 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 40 del 22 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 41 del 23 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 42 del 29 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 43 del 30 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 44 del 5 de abril de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 45 del 6 de abril de 2011 *Gaceta del Congreso* número...

III

### Consideración y votación de Proyectos en Primer Debate

1. **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado, 123 de 2010 Cámara, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.** Segunda Vuelta.

Autores: Doctor *Juan Carlos Echeverry* - Ministro de Hacienda y Crédito Público y doctor *Carlos Rodado Noriega* - Ministro de Minas y Energía.

Ponente Primer Debate: honorables Senadores *Roy Leonardo Barreras Montealegre* y *Luis Fernando Velasco Chaves* (Coordinadores); *Hernán Andrade Serrano*, *Juan Carlos Rizzeto Luces*, *Iván Moreno Rojas*, *Jorge Eduardo Londoño Ulloa*.

Publicación: Decreto número 373 10 de febrero de 2011 *Diario Oficial* 47.979.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 160 de 2011.

2. **Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia.** Segunda Vuelta.

Autores: honorables Senadores *Javier Cáceres leal*, *Armando Benedetti*, *Luis Fernando Velasco Chaves*, *Juan Manuel Galán* y otras firmas ilegibles.

Primer debate: honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*.

Publicación: Decreto número 371 10 de febrero de 2011. *Diario Oficial*: 47.979.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 169 de 2011.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya*.

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre*.

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil*.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día leído e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

La Presidencia indica a la Secretaria continuar con el siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación del Acta número 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 40 del 22 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta

número 41 del 23 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 42 del 29 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 43 del 30 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 44 del 5 de abril de 2011 *Gaceta del Congreso* número... Acta número 45 del 6 de abril de 2011 *Gaceta del Congreso* número...

La Presidencia dispone que una vez estén publicadas en la *Gaceta del Congreso* se someterán a votación e indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

### III

#### Consideración y votación de Proyectos en Primer Debate

**Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado, 123 de 2010 Cámara, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.** Segunda Vuelta.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia suscrito por los honorables Senadores: Roy Leonardo Barreras Montealegre y Luis Fernando Velasco Chaves (Coordinadores) y Jorge Eduardo Londoño Ulloa e informa que por ser un proyecto de acto legislativo en segunda vuelta, de conformidad con la Constitución y la ley, requiere para su aprobación de mayoría absoluta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa para que sustente el informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado, quien solicita esperar que llegue el honorable Senador Roy Barreras Montealegre ponente coordinador.

Siendo las 9:33 a. m. la Presidencia declara un receso.

Siendo las 9:37 a. m. la Presidencia reanuda la sesión.

**La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al coordinador ponente honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Muchas gracias señor Presidente, buen día para los honorables colegas, para los colombianos que nos ven, los minutos de tardanza se debieron a que estábamos en la sesión de la Comisión de Paz de la que hacen parte algunos de los honorables Senadores de esta Comisión Primera, en la que avanzamos muy positivamente también. Allí estaba una muy inteligente asesora del Senador Gerlén que se hizo presente allá en la Comisión de Paz, lo mismo los asesores del Senador Londoño, este proyecto señor Presidente como sabe el país, es probablemente el más importante en la agenda económica del gobierno, es un proyecto que permitirá cumplir dos objetivos fundamentales que no pueden perderse de vista a lo largo de estos debates y de este que

será el arranque de la última vuelta de este acto legislativo que deberá estar aprobado para que tenga éxito y viabilidad antes del 16 de junio en todas sus fases.

Estos dos ejes son la redistribución con criterios de equidad social y la garantía de competitividad de desarrollo, sobre estos dos ejes ha venido evolucionando la ponencia para determinar cuáles son las condiciones de la equidad con unos parámetros básicos que vale la pena recordar, hoy por la normatividad actual la riquezas del petróleo en la práctica que son de todos los colombianos, que la propia Constitución de 1991 determina que sean de todos los colombianos, son aprovechadas solamente por una minoría de departamentos y de municipios, que tienen la ventaja de recibir los recursos de regalías en razón justa por su puesto de ser los productores y con el argumento válido también de que allí se producen daños ambientales y sociales derivados de la economía extractiva.

Pero, lo cierto es que no solamente la mayoría de los colombianos, la mayoría de las regiones, la mayoría de los departamentos, la inmensa mayoría de los municipios de Colombia y por tanto, de los ciudadanos de este país están excluidos de las posibilidades que genera la riqueza del subsuelo, sino que además hay en las propias regiones productoras inequidades internas, así como una minoría de los departamentos hoy tiene la ventaja de recibir los recursos de regalías, al interior de esa minoría de las regiones productoras, también hay municipios privilegiados que reciben por cuenta de su condición productora este beneficio y al lado un municipio de la misma región que no recibe nada.

La equidad pues, es en primer lugar regional o diría mejor nacional, se trata de redistribuir los recursos que son de todos entre todos, y eso hay que decirlo de entrada lo hemos dicho en los siguientes debates, si el señor Secretario nos regala un poquito de atención, gracias, hay que decirlo de entrada el proyecto es para redistribuir y sin eufemismos y sin trucos, verbales es para redistribuir y cuando se redistribuyo pues quiere decir que algo que está en manos de algunos pocos hay que redistribuirlo mejor entre todos, vamos a redistribuir, y vamos a redistribuir entonces con criterio de equidad nacional para que todas la regiones se beneficien, para que todos los departamentos beneficien, para que todos los municipios de beneficien, para que todos los colombianos se beneficien, pero esa redistribución no solamente es digamos geográfica, no solamente es regional, esa redistribución es sobre todo social, vamos a redistribuir hemos dicho para que los propios municipios de una región productora reciban también de manera equitativa los beneficios de la regalías y no solamente aquellos en los que directamente se extraen las riquezas el subsuelo.

La redistribución, además de de ser geográfica, territorial, regional hemos dicho que es sobre todo social, porque el proyecto tiene como concepción lo que se llamará el Fondo de Compensación Re-

gional, que tiene como fundamento que la redistribución le llegue también a los más pobres, hay una brecha inmensa entre los colombianos de medianos ingresos y los colombianos más pobres, los pobres inclusive de algunas regiones del país, son muchísimos más pobres que los pobres de otras regiones del país, los pobres de la región Andina, que tienen muchísimas necesidades son superados en su angustia y en sus necesidades básicas e insatisfechas y en sus debilidades en cuanto a pobreza, miseria, pobreza absoluta por los pobres de la periferia del país, distintos estudios han mostrado que esa especie de anillo de pobreza, que es un anillo de vergüenza en la Costa Caribe, la Costa Pacífica, y en general todas las zonas de frontera hacen que allí hayan más pobres que en otra parte, y que esos pobres sean más pobres aun que los pobres del centro del país.

Redistribuir con criterio de equidad implica darle la oportunidad a lo largo de un periodo de tiempo a esos colombianos de equilibrarse un poco de alcanzar los niveles mínimos de necesidades básicas satisfechas para que haya ojalá en el mediano plazo un país sin miseria, sin pobreza extrema y esa es una de las grandes virtudes de este proyecto va a enfocarse la riqueza el producto del subsuelo, las regalías hacia los pobres fundamentalmente. Hay que reconocer que el origen de este fondo de compensación que hoy es una esperanza para los pobres de la periferia colombiana es una iniciativa Caribe Senador Gerlén la iniciativa que en la Costa Caribe se impulsó como el fondo de compensación para el Caribe, porque allí por su puesto como en otras regiones del país la pobreza hace estragos y además la naturaleza golpea de manera inmisericorde también a los pobres, hoy y hay que decirlo con todo criterio de responsabilidad y de solidaridad de nuevo las costas colombianas, la Pacífica pero sobre todo la Caribe está siendo golpeada por esta segunda ola invernal sin que hayan podido restablecerse las condiciones mínimas que existían antes de la primera ola invernal y la información que tenemos es que el crecimiento entre 9 y 11 centímetros del río Magdalena en las próximas horas o días significaran nuevas inundaciones en esas zonas.

Lo pongo como ejemplo porque las zonas pobres, son a su vez las más vulnerables, sus viviendas son las más débiles y las más frágiles, las más fácilmente arrasadas por cualquier desastre incluyendo el desastre invernal, sus niños son los que más precariedad tienen en las condiciones de salud y por lo tanto son los que más se enferman y mueren, luego en las epidemias, en las enfermedades respiratorias agudas, por condiciones de desnutriciones, obvio que la miseria extrema atrae aún más miseria y que este proyecto de regalías tendrá esa virtud aliviar con criterio de equidad las condiciones de los pobres más pobres de Colombia.

El criterio entonces, de equidad es quizá en eje central de este proyecto y este proyecto dijimos en el primer debate debería ser llamado así proyecto

de regalías es el proyecto de la equidad, es el proyecto de la justicia social, el proyecto más importante de justicia social de la agenda legislativa, no solo económica de este gobierno, los ciudadanos colombianos deben saber que este proyecto de regalías será el que le permita al gobierno colombiano redistribuir hacia los más pobres y hacia las regiones que han estado incluidas de la riqueza las posibilidades que Colombia ofrece en el subsuelo.

El segundo criterio es el criterio de desarrollo y de competitividad, un país no lograra derrotar la pobreza si no crece económicamente, si no es capaz de ser competitivo, si no se inserta en la globalización las dificultades económicas de nuestra patria han hecho imposible que el país de un saldo en materia de desarrollo y de competitividad, no solamente las limitaciones económicas hay que decirlo, también la ineficiencia, y la corrupción y la falta de orden de eficacia en la asignación de los recursos que muchos se han dilapidado, este proyecto en su segundo eje le ofrecerá a Colombia la posibilidad de dar ese salto en materia de desarrollo y competitividad porque tiene prevista la creación de un fondo específico con ese criterio que es el Fondo de Desarrollo Regional, las regiones de Colombia tienen hace mucho tiempo aplazadas grandes obras y grandes iniciativas que le permiten conectarse con sus puertos, con las dobles calzadas, con los países vecinos donde están los mercados, a los que pueden acceder los productos colombianos con los aeropuertos que nos permitan tener un comercio ágil y globalizado, con las condiciones de tecnología que le permitan alas pequeñas y mediana empresas ser competitivas con las otras empresas de la región en América Latina, todo eso que se llama desarrollo necesita un gran impulso y el impulso se le dará con recursos específicos proveniente de este proyecto de regalías.

Pero dijimos que la necesidad de que Colombia de ese salto ha estado impedida por las limitaciones económicas y no solo por ellas sino también por la corrupción y por la mala utilización de los recursos, pues, es bueno que los colombianos sepamos también que este proyecto tiene medidas concretas y eficaces para evitar hasta donde resulte posible la dilapidación de los recursos, la primera de esas medidas es que se establece un triángulo técnico una figura administrativa y decisoria que permite que los proyectos que sean varadamente útiles para la región sean decididos no de maneta libre por un gobernante de turno que usualmente puede ocurrírsele un proyecto populista un proyecto innecesario, un proyecto de despilfarro si no que tendrá que ir a una mesa de tres partes, por eso triángulo técnico, donde estarán presentes los gobernadores de la región, los alcaldes de la región de manera representativa y cinco Ministros del Despacho que con criterio técnico evaluarán los proyectos que surjan de la región para la región y los aprobarán, de suerte que los recursos se inviertan en la región aprovechando para hacer estas tres menciones regionales para decir de una vez que toda la inversión de regalías se hora en las regiones

que no es cierto que este proyecto re centralicé, que no es cierto que este proyecto vaya a usarse para pagar la deuda del Estado central ni para asumir compromisos distintos a los compromisos de las regiones.

Este proyecto regionaliza, descentraliza, garantiza que los proyectos sean surgidos en las regiones, para las regiones desde las regiones, pero con un criterio técnico, donde tendrán las oportunidades de discutir el señor Ministro de Hacienda, el Director de Planeación, el Ministerio de Minas, el Ministerio de Infraestructura donde nosotros esperamos que participen los Ministerios de Educación, de Medio Ambiente, de Protección donde haya una mesa en donde se le garantice a esa región que el proyecto aprobado es el que la región necesita y no solamente los proyectos en materia de infraestructura si no también los proyectos de inversión social.

De suerte que en este segundo eje de desarrollo y de competitividad se cumple no solo con la condición de destinar recursos específicos para tal fin, sino también con la condición de establecer un mecanismo de control para que los proyectos verdaderamente sean los que la región necesita, prevé el proyecto en su última versión además, la garantía de unos recursos mínimos que esta Comisión decidirá si están entre el 1% o el 2% para específicamente el control de las regalías y el control desde la fuente hasta la ejecución, el Ministerio de Minas ha venido señalando en mi opinión con propiedad que los colombianos tenemos derecho y la necesidad de ir a revisar Senador Avellaneda en la fuente en el origen de la extracción, en las propias compañías petroleras, carboníferas, mineras que la relación de lo extraído corresponda a la verdad, porque por su puesto podría ocurrir pensando mal que en ocasiones piensa mal y no es, eraras Senador Avellaneda que una compañía extractora X del producto minero X en la relación de los extraído le hiciera conejo al país u no revelara, no relatara lo que verdaderamente está extrayendo si no hay un control efectivo y allí pues, se pierden las regalías en la cantidad que usted quiera, porque si en lugar de sacar 100 aparecen referidos 50 pues ahí estamos perdiendo la mitad de la riqueza de los colombianos, garantizar el control desde el origen, de la fuente de las regalías que son los procesos mismos de extracción hasta luego por supuesto la ejecución misma de los proyectos para que la plata le llegue a la gente, para que la plata no se quede en los intermediarios, para que no se quede en los gobernantes.

Esos mecanismos de control desde el origen hasta la ejecución cumplen también a propósitos de desarrollo y de competitividad, un proyecto que es equitativo, un proyecto que implica la llegada a la mayoría de los departamentos de Colombia de recursos que no le han llegado nunca, al departamento de Nariño de quien nos preside, del que hace parte el Senador Manuel Enríquez, el Senado Avellaneda para poner un ejemplo al departamento

del Cauca, al departamento del Valle, al propio departamento del Atlántico a todas nuestras regiones, un proyecto que les lleva recursos que nunca han tenido, al centro del país, al Eje Cafetero que también representa el Senador Carlos Enrique Soto, pues, debería ser un proyecto que no tuviera mayor discusión, debería ser un proyecto aclamado, porque es una buena idea, pero hay que señalar con franqueza en esta Comisión que es un proyecto polémico, un proyecto discutido con toda razón por los congresistas y los representantes de la regiones productoras que como es natural están acostumbrados a un derecho que les ha dado la legislación actual y es que los recursos son de ellos y cuando se trata de redistribuir, pues a nadie le gusta que le quiten lo que ya tiene así sea para darle a los demás, si en una familia al hermano mayor han acostumbrado a darle la porción más grande del pastel o todo el pastel, cuando alguien llega a pedirle que distribuya entre sus hermanos seguramente va a dejar sentado una protesta.

Entonces, hay que revisar las justas reclamaciones de esas regiones productoras y hay que entender que sus argumentos pasan por la destrucción y el daño ambiental y social que causa la economía extractiva y me refiero brevemente a esa argumentación para explicarle a la honorable Comisión porque hemos tomado previsiones para que el golpe económico a esas regiones no sea tan severo y por el contrario para que podamos decirles hoy con tranquilidad que en la práctica van a recibir el próximo año, prácticamente lo mismo que han venido recibiendo y que será muy gradual esa disminución exclusivamente entendiendo por disminución el recurso que van a manejar directamente alcaldes y gobernadores, porque a esas regiones llegaran recursos de todos los fondos como explicare a continuación.

Pero, el primer elemento que es el argumento ambiental, el argumento del daño evidente que produce la economía extractiva ha sido usado como un argumento central para exigir y reclamar más regalías, hay que decir también de entrada y con tranquilidad y con certeza y con veracidad que las regalías no son para resolver el daño ambiental, las regalías no son para reparar el daño ambiental, el daño ambiental lo tiene que pagar el que lo produce y es responsabilidad fundamentalmente de las compañías extractoras y el Estado colombiano tiene que hacerles cumplir el daño que causan y tienen que ser obligadas a invertir en la reparación del daño y todas las otras iniciativas que tienen que ver con la protección del medio ambiente, prioridad nacional absoluta son responsabilidad del Estado colombiano no con cargo a las regalías la protección de las cuencas, de los humedales de las fuentes, de agua, del aire, la emisión de sustancias tóxicas, la disposición de residuos peligrosos, todo ese daño ambiental muy relacionado con la economía extractiva tiene que ser mitigado, corregido, sancionado cuando haya lugar por el Estado

colombiano independientemente de que tenga o no tenga regalías, las regalías no son el proyecto que obligan y justifican la reparación ambiental.

La existencia de recursos de regalías no excusa a las compañías productoras por el daño ambiental que causan ni evitan y puede evitar que ellas paguen por ese daño, y tampoco excusa la responsabilidad del Estado en hacer todo el esfuerzo para recuperar la protección del medio ambiente como una prioridad nacional, de suerte que no es un argumento válido para echar atrás la redistribución de las regalías el argumento ambiental, el daño ambiental debe ser reparado no con cargo a los ciudadanos colombianos dueños de las regalías que son todos, sobre todo los más pobres, sino con cargo a las empresas que causan el daño.

El otro argumento válido, ese sí, es el daño social que las economías extractivas causan en su entorno por supuesto ante la posibilidad de la riqueza en el subsuelo es una verdad dolorosa y reiterada que aparecen los delincuentes y los grupos armados ilegales que ven allí la oportunidad de convertir los recursos públicos en un botín y no es por eso casualidad que esas queridas regiones de la patria sean las más golpeadas por grupos guerrilleros y paramilitares, sus gobernantes amenazados extorsionados, intimidados y tristemente no en pocas veces cooptados, sobornados, cuando no elegidos por grupos armados ilegales en algunos municipios y regiones del país. La presencia de esa riqueza sin una fortaleza institucional suficiente se convierte en una amenaza para la propia región, si en esas regiones productoras no existe fortaleza institucional la presencia de esta riqueza atrae grupos armados ilegales que termina por destruir lo poco de institucionalidad que allí queda.

Hay que decir la verdad, las regiones productoras tienen derecho y vamos a defender el derecho de que a ellas le lleguen los recursos que sus gentes necesitan, que no vayan hacer golpeadas por las necesidades de los demás departamentos, pero también hay que decir la verdad la otra verdad la plata de las regalías no toda le ha llegado a la gente, no llega a la gente del común, se queda muchas veces en los intermediarios y también tristemente hay que reconocerlo saben mejor los ciudadanos de esas regiones que nosotros mismos que no en pocas ocasiones sus gobernantes han terminado presos, muertos, involucrados en vergonzosos procesos penales en denuncias, sustituciones, destituciones, todo por cuenta de la feria de unos recursos mal controlados y mal invertidos, este proyecto de regalías y me dirijo en este mensaje a los ciudadanos compatriotas de las regiones productoras, permitirán que la plata a la que tienen derecho las regiones productoras le llegue a la gente, permitirá que se invierta bien, que no se queden en los intermediarios.

Y aquí hay otra innovación de la ponencia y es que aun los recursos llamados de regalías directas que llegaran a alcaldes y gobernadores de las regiones productoras porque tienen derecho a ellas,

serán revisados en esta instancia técnica en la que el gobernador del departamento, sus alcaldes en número representativo y los Ministros en la áreas correspondientes puedan garantizarle a la región que las inversiones sean eficientes, eficaces, que se hagan de manera efectiva que no se hagan piscinas con olas ni teatros fabulosos abandonados a mitad de camino ni puesto donde no hay río, sino que se hagan las obras y la inversión social que la gente necesita, esa innovación de la ponencia de las pocas que trae esta nueva versión implica entonces que el mecanismo técnico de revisión de los proyectos también operara para las llamadas hasta hoy regalías directas.

El otro elemento que me parece importante resaltar a propósito de cómo se redistribuirán los recursos es que atendiendo precisamente el llamado de las regiones productoras en uno de los últimos foros que el año pasado se realizó sobre este asunto con los ponentes en la ciudad Neiva a estancias del Senador Hernán Andrade los ponentes nos comprometimos a revisar yo mismo lo hice la posibilidad de establecer un piso mínimo un nivel mínimo de ingresos, la garantía de una inversión en las regiones productoras que no significara una abrupta caída de esa [...] Sociales de esas regiones queden desprotegidos, y hay que decirlo, porque también por su puesto se hace política y populismo y politiquería con un proyecto que los ciudadanos no conocen, se ha dicho señor Ministro en muchas intervenciones en las emisoras locales y regionales, que con este proyecto quedarán sin escuela y sin salud y sin garantía e nutrición y de almuerzos escolares miles de niños en las regiones productoras, porque con eso es que se paga la salud, la educación y la nutrición, no será cierto, no es verdad, no hay en ningún departamento productor en los cuadros y previsiones del nuevo Sistema Nacional de Regalías ningún vacío, ninguna posibilidad de que la inversión social que además es responsabilidad del Estado nacional y que además se adelanta desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y desde las entidades estatales como acción social y familias en acción y la red juntos, no será cierto que queden desprotegidos los niños de Colombia, ese argumento es un argumento francamente populista, en todos los departamentos aun aplicada la medida que voy a explicar a continuación habrá recursos suficientes para la gente y habrá más recursos para la gente lo que no habrá es para hacer piscinas con olas, lo que no habrá es dinero para los bolsillos de los intermediarios, lo que no habrá es bolsillo lleno para los gobernantes, alcaldes y gobernadores de algunas regiones que sean apropiado de las regalías y que por eso hacen un esfuerzo inmenso para garantizar cada vez más recursos sin ningún control que hasta ahora es lo que ha venido ocurriendo.

Habrán recursos para la gente, pero habrá recursos más controlados y más técnicamente invertidos y habrá recursos esto es lo más importante para todos los colombianos, incluyendo para aquellos de las regiones productoras que verán que inclusive

recibirán ahora más y que los beneficios serán mayores que los que hasta ahora han obtenido y aquí tengo que recordar algo que no por repetido deja de ser un argumento poderoso, no voy aburrirlos con un cuadro que todos ustedes conocen pero si con el argumento, tristemente los principales departamentos receptores de regalías lo hemos dicho aquí muchas veces, son los que menos atienden a su gente, son los que tienen niveles de necesidades básicas insatisfechas más bajos, son aquellos que invierten menos en la gente, en la salud, en la educación en la nutrición, en el saneamiento básico, de manera que no le ha servido a la gente de la región tener grandes recursos porque se han dilapidado en muchas regiones y porque no se han invertido con claridad no puede ser alguna coincidencia que algunas de las regiones más bendecida por este producto del sub suelo, por estas regalías, por esta riqueza sean también las que tienen índices de necesidades básicas insatisfechas más altos, pero casi todas las regiones productoras tienen ese pecado original.

Por eso, sé que este proyecto cuando nos den el tiempo suficiente para implementarlo se hará sentir en las calles y en los municipios de la regiones productoras, y allí la gente sentirá también el beneficio de las regalías, y de qué manera va a sentir el beneficio de las regalías, aquí se ha dicho y esta mañana me lo decía una emisora de algún municipio de una región productora, entiendo por su puesto en el ejercicio de su libre expresión y defensa de su región de manera muy hostil y muy agresiva es que el Senador Roy Barreras usted le va a quitar la plata a la gente de esta región y yo le explique a ese amable medio de comunicación y lo hago hoy en esta Comisión, que eso no es cierto, no solamente porque hemos previsto una distribución gradual que hare que no se sienta ese golpe en las regiones productoras, sino porque hay que decir con claridad que a las regiones va a llegar de la bolsa entera de las regalías recursos del fondo de compensación regional que irá a las regiones productoras, recursos de fondo de pensiones regional, que irá a las regiones productoras, recursos de fondo de desarrollo regional, que irá a las regiones productoras, recursos del fondo de pensiones territoriales, que irá a las regiones productoras, recursos del fondo de innovación ciencia y tecnológica que irá a las regiones productoras.

Y también, unos recursos que van a manejar de manera directa los señores alcaldes y gobernadores, aquí de lo que estamos hablando de cuánta plata les damos en efectivo para que ellos mismos distribuyan pero eso es una parte de la plata que le llega a la gente, los otros también le llegan a la gente, los otros fondos, a que no va a poder los alcaldes hacer con eso piscinas con olas, claro que no, porque aquí habrá este triángulo técnico que determinara que si lo que se necesita es proyectos de inversión social allí ira la plata que si necesita es un puente, un hospital, una carretera, un colegio, eso se hará lo que se construya, pero esa plata de los fondos de compensación y esos dineros,

esos recursos de los fondos de desarrollo también irán a las regiones, discutimos entonces que es lo que van a manejar los alcaldes y gobernadores de manera directa, que es lo que se llaman las regalías directas, no estamos discutiendo la disminución de los recursos que le van a llegar a las regiones, no, reitero que lo que estamos discutiendo es cuanto plata le vamos a poner en las manos a los alcaldes y a los gobernadores para que ellos la manejen de manera directa.

Y, sobre ese porcentaje si hay redistribución la ponencia original preveía que del fondo total de las regalías un 15% llegaría a las manos directas de alcaldes y gobernadores y para que nos pongamos en contexto y veamos cuanto es ese 15% que es mucho dinero, yo quiero recordarles la distribución original de los demás fondos: del 100% de lo que produzca el país por materia de regalías el 10% irá a la garantía de los fondos de pensiones territoriales, una causa que entre tantas causas sociales y justas ha defendido aquí el senador Avellaneda, el sagrado derecho a la pensión de los colombianos, sobre eso no hay discusión, a la gente que se ganó su pensión hay que cumplirle eso es sagrado, 10% para ese fondo de pensiones territoriales, 10% también para el fondo de innovación ciencia y tecnología algo que jamás ha ocurrido en Colombia nunca en este país había tenido la posibilidad de invertir cerca de un billón de pesos de cada año, un millón de millones en ciencia innovación y tecnología, todos los países que han logrado dar el salto del subdesarrollo al desarrollo lo han hecho porque han tenido inversión en ciencia innovación y tecnología.

Y, lo han hecho además con recursos ciertos concretos y permanentes como estos del Fondo de Ciencia, Innovación y Tecnología de Regalías que permitirá que de manera cierta y permanente, la investigación en Colombia reciba recursos importantes, pero, esos recursos también irán a las regiones y serán las regiones las que emanen, las que originen los proyectos en los cuales se inviertan estos recursos, allí las universidades públicas van a jugar un papel muy importante y le anticipo una inquietud, señor Ministro y señor Viceministro, que no está en la ponencia por el celo que hemos compartido de que en una constitución no aparezcan digamos las especificidades y que dejemos muchos temas para la ley, pero, le trasmito al gobierno esta inquietud en este punto de la garantía de inversión en ciencia y tecnología el 70% de los proyectos que alimentan a Colciencias vienen de la universidades públicas, las mismas universidades públicas que le reclaman hoy a su señoría un déficit de 700 mil millones de pesos no satisfecho por la propuesta de la Ministra Educación que es una propuesta de ampliación de cobertura privada interesante, pero que ellas equivocada llamo en mi opinión una reforma educativa.

Este fondo de un billón de pesos al año tiene que servir para aliviar ese déficit económico en la medida en que ya de hecho son las universidades

públicas las que generan los proyectos articulando en algún modelo de gestión y de inversión, a Colciencias con las universidades públicas en este Fondo de Ciencia, Innovación y Tecnología, no está establecido será asunto de la ley como Colciencias le garantiza a las regiones de Colombia que los proyectos vengan de allá de la región que sean los proyectos de investigación del Atlántico los que tienen que ver con la dinámica portuaria, o turística o industrial, o agroalimentaria de esa región los que tengan recursos garantizados a través de las universidades de la región, de paso resolvemos de buena manera una de las demandas de la universidad pública que es la escasez de recursos.

Vamos entonces en un 20%, 10% para pensiones, 10% para ciencia y tecnología, el proyecto contempla un elemento del que no he hablado esta mañana pero todos ustedes conocen que es el Fondo de Ahorro y Estabilización Macroeconomía, es sabido que cuando un país es inundado de manera súbita por divisas extranjeras genera lo que se conoce como la enfermedad Holandesa, que termina por destruir la industria nacional en la medida en que la apreciación del peso hace que la gente empiece a importarlo todo inclusive los alimentos, y esa importación masiva por su puesto termina por cerrar empleos y destruir empleos y destruir empleos y cerrar industrias nacionales la enfermedad Holandesa es pues la paradoja que ante la riqueza que invade las calles con divisas extranjeras la industria nacional se destruya, ¿cómo evitarla? Garantizando que haya un fondo de ahorro, pero ese fondo de ahorro no lo será solo de ahorro sino también de estabilización macro económica y a ¿qué se refiere esa concepción? Que también es importante que lo sepan los colombianos, el crecimiento de los ingresos por el petróleo fundamentalmente, también por el carbón y menos por la minera, pero sobre todo por el petróleo responde a dinámicas internacionales que todos sabemos.

Ahora, volvió a treparse el precio del barril del petróleo por cuenta del conflicto Bélico en Livia ya había tenido unos altibajos a propósito de las dificultades en distintos países árabes de los últimos meses, la fluctuación del petróleo es pues, incalculable en el sentido de que nadie puede predecirla, Colombia ha terminado siendo beneficiada por el aumento de los precios del petróleo que de paso ha sesgado un poco la visión de todos nosotros y las regiones productoras sobre los recursos a los que tiene derecho porque en los últimos dos o tres años se dispararon los ingresos, pero por cuenta de que haya más extracción si no por cuenta de que se elevó el precio internacional del petróleo, sin embargo, también puede ocurrir que el precio caiga, y también puede ocurrir es una posibilidad Senador Gerlén, yo creo que va a seguir subiendo ayer teníamos una discusión sobre ese asunto, pero como la ley tiene una vigencia permanente estábamos previendo si en los próximos 10 años o 20, o 30 años en los que vamos a garantizar el fondo de compensación que nació en el Caribe si en algún momento de esos 30 años puede bajar el precio

del petróleo, claro que puede ocurrir no en el corto plazo estoy de acuerdo con usted, pero puede ocurrir que baje, pero sobre todo puede ocurrir que una región, un departamento, una provincia, un municipio que se beneficia de un pozo productivo deje de beneficiarse porque el pozo se seca, porque se agotó.

Ya de hecho en el departamento del Huila está ocurriendo ese fenómeno, el petróleo que hoy se está extrayendo es a través de mecanismos de lavado de los pozos porque no hay previsiones de nuevos yacimientos en esa querida región del país, y por tanto, el Fondo de Ahorro y Estabilización en la medida salvadora que permite que en época de vacas flacas puedan redistribuirse a través del desahorro de recursos que se guardaron en la época de vacas gordas que sepan también los colombianos de la regiones productivas que si hoy tienen la posibilidad de recibir unos recursos tendrán una especie de cuenta de ahorros que es el del departamento productor, que es de la región productor no es de la nación, son recursos que ahorra el Casanare, y el Meta y La Guajira y el Huila y Córdoba son recursos que están guardados para la vacas flacas, para que si hay disminución en la producción del pozo petrolero o eventual disminución en el precio del petróleo que implique un descenso brusco de los ingresos por cuenta de regalías ese año, pueda desahorrarse y aplanar un poco la curva, evitar que el golpe sea muy severo en la época de las vacas flacas, todas las familias colombianas sabemos lo importante que es y que sería tener un ahorro para cualquier emergencia.

Pues, ese ahorro para cualquier emergencia económica es el Fondo de Ahorro y Estabilización Macro económica, que el Gobierno Nacional planteó a inicios de este debate en un 50% que por cuenta del trabajo de los ponentes todos a uno como en fuente ovejuna, Senador Londoño, fuimos bajándolo porque aunque estamos de acuerdo con la concepción del ahorro, estamos más de acuerdo en que la plata les llegue a la pobres y queremos que haya más plata para la gente, por eso se disminuyó finalmente a un 30% ese fondo de ahorro y estabilización Macro económica que tendrá además otro cambio adicional que explicaré ahora en esta ponencia, un cambio protémpro, pero eso 30% del ahorro sumado a los 20 puntos que llevábamos ya de ciencia innovación tecnología y de ahorro nos deja en un 50% del total de las regalías.

Del otro 50%, entonces, ¿Qué destino se prevé? Tres cosas el fondo de compensación regional que es el instrumento para aliviar la miseria de los más pobres, que se originó vuelo a decirlo en reconocimiento a la iniciativa popular Caribe, el Fondo de Desarrollo Regional con criterios de competitividad para dar un salto en materia de infraestructura y el Fondo de lo que se llaman regalías directas, es decir, la plata que va a las manos de Alcaldes y Gobernadores de manera directa para que ellos hagan buen uso de ella, en esos tres destinos se

distribuye ese otro 50%. ¿Y cómo se distribuye? Allí viene una gradualidad originalmente se había previsto que a las regiones productoras a ese bolsillo de la distribución directa se le asignara un 15% del total.

Un 15% que como ustedes verán, para unos pocos departamentos de Colombia es mucho más que lo que se destina por ejemplo para las pensiones o para la ciencia y tecnología y que terminara siendo casi lo mismo que se destina para el resto del país, y por tanto, un 35% para los fondos de compensación que es el de equidad social, y para los fondos de desarrollo, que modificaciones trae esta ponencia honorables Senadores a propósito de esa redistribución, nosotros le pedimos al Gobierno todos los ponentes ayer volvimos hacerlo a instancias del Senador Velasco que para garantizar la inversión en los más pobres de Colombia si hay que disminuirle a algunos de los fondos fuese al Fondo del Ahorro, porque hay que entender que este es un solo saco si yo le doy más a tecnología pues le tengo que quitar a alguien, si le doy más a los pobres le tengo que quitar a las productoras o le tengo que quitar al desarrollo, ayer le transmitimos al Gobierno esa inquietud y por esa razón el Fondo de Ahorro y estabilización macro económica no arrancara en un 30% si no en un 25% de manera que haya otro 25% la mitad de la mitad para los fondos de compensación y los Fondos de Desarrollo.

Una vez que tenemos definido que solamente se ahorrara un 25% y que entonces tendremos más recursos para los más pobres, les comparto como se distribuirán los recursos de inversión de esos tres fondos, compensación, desarrollo y regalías directas en la propuesta que ustedes tienen hoy en consideración, ese 15% del total de las regalías que por su puesto equivale casi al 23, 24% de la mitad de recursos de inversión verdadera, si usted saca pensiones, tecnología, ciencia, investigación y ahorro le queda una plata para invertir y de esa plata casi la cuarta parte irá de manera permanente en el tiempo a la regiones productoras en manos de los alcaldes y gobernadores para que ellos la definan directamente, porque tengo que volver a decir que el resto de la plática también va para las regiones pero a través de los fondos.

Iría, pues, el 15% para esas regiones y el 35% para el resto del país, pero le prometimos a las regiones productoras que iba a construirse una escala gradual para que no fuese muy brusco el cambio y para que le demos la oportunidad al Gobierno y al Ministerio de Minas de acertar en los pronósticos de una bonanza petrolera, de un auge de un boom si seguimos creciendo en producción petrolera habrá más plata, la torta será más grande como dice el Ministro, la tostada como es que dice él, a mí no me gusta el término de la tostada porque no en todas partes de Colombia significa lo mismo, tostada en otras partes significa otra cosa, pero digamos que la torta es más grande y si la torta sigue creciendo, pues va a haber más para todos, pero,

como no podemos asegurar ni adivinar el tamaño de la bonanza petrolera del crecimiento esta ponencia trae unas medidas de protección para las regiones productoras.

Que no arrancaran en el 15% del total de las regalías que equivale a 1.5 billones, sino que arrancaran en casi el doble de esa cifra, la ponencia que ustedes tienen sobre la mano, en las gacetas determina un 35% de inversión en regalías directas, 3.5 billones el año próximo 2012, eso es en la práctica lo mismo que están recibiendo hoy, eso es ni siquiera el promedio de los últimos cinco años si no en la práctica es lo mismo que están recibiendo hoy y habrá gradualmente una disminución desde ese 35% hasta el 15%, para información de los departamentos productores y esa era una observación que hacía ayer el Senador Luis Fernando Velasco, que seguramente él le explicara a los colombianos ahora que haga uso de la palabra, había un hecho cierto y es que a ocho departamentos privilegiados el año 2012 iba a llegarles un 35% y al resto del país solamente iba a llegarle un 20%, en esas condiciones recibían más los productores que el resto de los colombianos, casi en el doble y eso significó una proposición aditiva que explicara ahora el senador Velasco.

Pero, en todo caso y para terminar la regiones productoras van a recibir de manera gradual unos recursos para que no haya un golpe cebero sobre sus ingresos en términos de peso a peso, de plata de dinero contante y sonante no habrá disminución de los recursos, no habrá disminución sobre todo de los recursos de inversión social, recibirán recursos de todos los fondos, y lo más importante el resto de Colombia que hasta hoy no ha recibido nada de aquello a lo que tiene derecho que son la riqueza del petróleo que son de todos, por primera vez en la historia nacional empezara a recibir lo que se merece, esa es la gran virtud de este proyecto, más plata para todos, más plata para los más pobres y más recursos para todos los colombianos y no solamente para unos privilegiados, señor Presidente yo termino para después absolver inquietudes puntuales que tengan los colegas y para permitirle al Senador Luis Fernando Velasco, explicar el sentido de la modificación de la proposición que no conocen todavía los Senadores, Senador Velasco y que se trabajó la noche de ayer. Muchas gracias, Presidente.

La Secretaría informa que se ha constituido quórum decisorio.

La Presidencia dispone entrar a decidir sobre los asuntos pendientes.

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día para la presente sesión y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

Siendo las 10:20 a. m. la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión si se declaran en sesión informal para escuchar al señor Diputado Humberto Benítez Triviño, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de México y por responder afirmativamente así se procedió.

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

La Presidencia de la Comisión Primera del honorable Senado de la República presenta un respetuoso saludo y dé bienvenida a nuestros colegas del Parlamento mexicano esta es la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, conformada por 19 honorables Senadores, en esta célula legislativa tienen asiento los partidos y movimientos políticos que honran a la democracia colombiana, sin más preámbulos bienvenidos hermanos de México de la tierra de Juárez, de la tierra de los Mayas, su presencia nos enaltece y fortifica los lazos de amistad que siempre hemos conservado entre estas dos repúblicas hermanas, muchas gracias, buenos días.

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

Mil gracias, señor Presidente, un saludo muy especial al señor Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso Mexicano el doctor Humberto Benítez Triviño, a los señores legisladores y señoras legisladoras que nos acompañan de esa hermana república, están ustedes en la Comisión Primera Constitucional del Senado, acompañados por el señor Ministro de Hacienda, el señor Viceministro de Hacienda, y por los senadores que llevan el peso político de sus partidos en el Congreso en esta Comisión, nos acompañan entre otros nuestro más veterano Senador el doctor Roberto Gerlén ex Ministro de estado, y el dirigente natural más importante que tiene el partido conservador en este Congreso de la República, la doctora Karime Motta, el doctor Enrique Soto, el doctor Juan Carlos Vélez y el doctor, Manuel Enriquez que son miembros del Partido de la U, nos acompaña el doctor, Avellaneda representante del partido de oposición Polo Democrático, el doctor Londoño del partido Verde y el doctor Hemel Hurtado del partido PIN.

Han venido esta Comisión Senador Gerlén a conocer la experiencia de Colombia en lo que fue la reforma legal para implementar la acción de extinción de dominio como una acción real independiente de cualquier investigación de tipo penal, tuvimos la oportunidad de cambiar una serie de ideas, les contamos nuestra experiencia y simplemente queríamos que pasaran por aquí para darles una muy especial bienvenida y decirles que este Congreso, esta Comisión que ha tenido estas experiencias está abierto en lo que ustedes requieran para que nuestro hermano país, pueda contar con estos instrumentos que han sido efectivos en la lucha contra la ilegalidad en Colombia. Mil gracias Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Presidente de la Comisión de Justicia del Parlamento Mexicano Diputado Humberto Benítez Triviño:**

Muchas gracias, señor Senador, a nombre de la delegación mexicana de Diputados Federales

venimos dos diputadas y ocho diputados del Congreso de la Unión, mi esposa, queremos darles las más cumplidas gracias, nosotros hemos hecho una reforma constitucional el 18 de junio del 2008 tocamos 10 disposiciones de la Constitución para establecer el sistema acusatorio penal en México, entre otros ya tenemos una ley de extinción de dominio, pero nosotros la vinculamos a la responsabilidad penal, cometimos ese error, no la establecimos como una acción real, independiente y autónoma del procedimiento penal, si no la sujetamos a la responsabilidad penal, entonces para nosotros la experiencia de nuestro hermano pueblo colombiano será muy importante cuando lleguemos a nuestro país, hemos tomado la decisión los diferentes diputados la delegación que representa a nuestro país es una representación plural, venimos de todos los partidos.

Sin embargo, déjeme decirles hoy aquí que nosotros hemos hecho un compromiso y por eso en materia de justicia la Comisión es la que más ha avanzado en el Congreso de la Unión, nos hemos despojado de nuestras filias, de fobias de colores partidistas y establecimos el compromiso de servirle a México y por eso es que hemos impulsado tantas acciones acabamos de promulgar la ley anti secuestro con cadena perpetua por ejemplo, acabamos de establecer los juicios orales en materia mercantil, acabamos de hacer reformas para la persecución de la piratería, para el robo a los ductos Pemex que es la principal compañía que tenemos, en fin hemos dado grandes pasos en materia de justicia, pero sin duda con lo que hemos compartido con nuestros servidores públicos Colombianos ha sido de vital importancia para lo que vamos a proponer.

Yo, quiero reconocer si me lo permiten mis compañeros diputados a nombre de la delegación mexicana, la franqueza, la hermandad, la sencillez con la que nos han recibido nuestros representantes colombianos, que nos han compartido sus triunfos, sus fracasos, sus mejoras [...].

Y por eso es que nosotros llegando presentaremos una iniciativa para darle este enfoque a la exhibición de dominio no de acción personal como lo hicimos nosotros desgraciadamente, sino de una acción real, autónoma, independiente, con fiscales y jueces especializados, para que podamos avanzar y que me encantó el planteamiento que nos hizo el Senador Velasco aquí no perseguimos personas aquí perseguimos bienes, hemos dado otra filosofía, otro enfoque y para nosotros ha sido muy importante esos tres días que el Departamento de Justicia nos ha programado y nos vamos muy enriquecidos, pero sobre todo hace un momento le entregue unos de mis libros al Senador Velasco, yo quiero reconocer aquí en el Congreso el 2 de mayo de 1865 cuando el más grande los mexicanos, el Presidente Juárez, andaba con la carroza trashumante de la República cuando teníamos al Emperador Maximiliano, el Congreso de Colombia le mostro su fraternidad, su reconocimiento lo digo

en mi libro y, por eso, quiero hoy reconocer que en los momentos más difíciles para nuestro pueblo, para el gran pueblo de México al que pertenecemos orgullosamente nosotros, el Congreso de Colombia siempre, siempre estuvo con nosotros.

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

Muchas gracias, señor Presidente, la Comisión Primera Constitucional agradece la presencia de usted y de nuestros ilustres colegas del Estado Federal y que esta no sea ni la primera ni la última, cuando ustedes vuelvan con el mismo cariño que se recibió a Juárez de quien conservamos nosotros un monumento en uno de los parques de nuestra ciudad capital, vengan ustedes y aquí serán recibidos con el cariño de siempre que esa es la egida de nuestros queridos compatriotas, que vuelvan que esta es su casa señor Presidente y señores diputados. Muchas gracias.

Siendo las 10:30 p.m. la Presidencia reanuda la sesión formal.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:**

Muchas gracias, Presidente, simplemente para agradecerle al señor Senador Velasco sus amabilísimas palabras para con mi persona, yo sé que ellas obedecen a una muy vieja amistad que yo aprecio y respeto más que a cualquier otro título que yo pueda ostentar, Presidente, uno recibe estos elogios con un poco de pena, porque uno sabe que no es merecedor de ellos, pero en todo caso señor senador Velasco mi afecto, mi amistad, mi cariño y mi agradecimiento. Muchas gracias, Presidente.

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

Mil gracias, señor Presidente, acojo la introducción que ha hecho el otro de los senadores coordinador ponente el doctor Roy Barreras, sobre la importancia de este acto legislativo y lo que intentaré hacer en mi muy breve exposición es explicarles de la manera más didáctica no solo a ustedes si no a los colombianos, como quedara el nuevo Sistema General de Regalías, para que se utilizara el Sistema General de Regalías, como se ejecutara en las regiones el Sistema General de Regalías, los recursos obviamente que nacen de este sistema general, haciendo dos breves observaciones:

Primera lo que se busca con este sistema es un redistribución y esa redistribución y aquí quiero llamar la atención muy especialmente del señor Ministro y Viceministro de hacienda, tiene que cumplir el precepto filosófico doctor Echeverri y doctor Brus, que impulso este acto legislativo y es eso que nació inicialmente como un clamor de los hombres del Caribe y es un reequilibrio buscar algún mecanismo para que las zonas más pobres del país puedan tener una inversión en los próximos 30 años especial para tratar de equilibrar el desarrollo. Colombia ha sido un país que no supo hacer su de-

sarrollo, desecho, las costas, desecho las fronteras, y este acto legislativo busca no solo hacer justicia, sino hacer un acto de inteligencia económica entendiendo que el país tiene que mirar más allá de su cordillera y entender que el mundo es uno solo y las costas van hacer nuestros puntos de encuentro con ese mundo, que hacemos con este acto legislativo, las compensaciones las regalías que entregan quienes explotan nuestros minerales servirán para fondear lo que hemos llamado un nuevo Sistema General de Regalías, o sea, ya no existirán distintos cajones en donde lleguen estos recursos sino que existirá uno solo que se llama Sistema General de Regalías, cualquier recurso que en compensación pague quien explota el petróleo, el carbón, el oro, ferroníquel cualquiera de estos recursos van al Sistema General estos recursos son de la nación o sea de todos los colombianos.

Y aquí hay un primer elemento, que quiero enfatizar los recursos se invertirán y se definirán en las regiones de Colombia, no queda con excepción de un recurso que explicare ni un solo peso para funcionamiento, para financiamiento del Gobierno Nacional, con excepción del fondo que nosotros compartimos y que será del 2% para fiscalizar los yacimientos que es una manera de saber que evidentemente si nos dicen que están sacando cien mil barriles, separamos que sí están sacando cien mil barriles, si nos dicen que están sacando tantas toneladas de carbón, sepamos que sí están sacando esas toneladas de carbón, con excepción de unos recursos relativamente pequeños del sistema general que van para esa tarea que además fortalece el sistema, todos los recursos van a ir a las regiones.

Y como se distribuyen, tenemos un 100% habrá una cuenta especial eso lo definirá la ley, se liquidará mensualmente o bimensualmente eso lo definirá la ley, pero, de ese 100% el 10% se destina a pensiones territoriales, creo que no tengo que explicar el peligro de la bomba pensional que tiene el país, y esa bomba pensional también está en las regiones; entonces ese 10% de todo el sistema fondeará un ahorro para que la regiones honren su palabra con aquellas personas que han venido cotizando y que en algún momento aspiran a tener su pensión, el 10% Senador Manuel Enríquez frente a su pregunta y a la pregunta del doctor Vélez, el 10% de todo el Sistema General de Regalías irá para ciencia, tecnología e innovación del 100%, yo estoy hablando de un porcentaje del Sistema en General, no estamos excluyendo absolutamente nada del sistema, yo quiero que le ponga atención a esta afirmación, hasta un 30%, hasta, o sea hay un techo, hasta un 30% para un fondo de ahorro y estabilización, o sea, vamos a ahorrar parte de esta renta petrolera, las regiones harán un aporte Ministro en regalías y nosotros esperamos que ustedes hagan el aporte en la renta petrolera nacional, ya lo explicó el Senador Roy Barreras, no es saludable, primero que todo este dinero se monetice, no es bueno que todo este dinero entre en forma de

dólar a nuestro país, puesto que la apreciación del peso está colocando en grave riesgo industria muy importantes de nuestro país.

Los confeccionistas entenderán esta observación este ahorro, los mismos productores de alimentos, Colombia no puede convertirse en un país importador neto, porque cuando se convierte en importador neto aunque los alimentos sean más baratos afuera, aunque la ropa sea más barata afuera, destruiríamos el empleo colombiano y si destruimos el empleo colombiano empobreceríamos la población, entonces como una medida de responsabilidad definimos que hasta un 30% quien define cuánto se ahorra, lo comienza definiendo el Congreso de la República, el primer año ahorraremos el 25% del sistema general de regalías y en el mismo acto legislativo ustedes leerán una fórmula en donde en la medida en que crezcan las regalías crecerá el ahorro, pero también crecerá la inversión, y ese ahorro puede crecer hasta llegar a ser máximo el 30% de todo el sistema, se preguntaran ustedes y se preguntaran los colombianos ¿y ese ahorro es de la Nación? No señor, ese ahorro es de cada uno de los Departamentos de este país y del distrito especial de Bogotá.

Me explico, visualizo, porque evidentemente todavía no se ha hecho la propuesta, pero visualizo unas cuentas especiales por departamentos, el departamento de Atlántico de acuerdo a la liquidación le tocará determinada cantidad de dinero año tras año, de ese dinero tiene que saber que el 10% es para un ahorro pensional, que el 10% lo tendrá que invertir en ciencia, tecnología e innovación, pero que además del dinero que reciba tendrá que hacer un ahorro, y ese ahorro lo utilizará cuando mermen las regalías en Colombia y tenga que mantener un tren de gastos yo calculo que al menos en 20 años, Dios quiera que no esté equivocado, las regalías no mermaran y entonces solo cuando hay una merma de regalías, vamos a tener un desahorro, o sea de esa cuenta especial y comenzar a sacar dinero, hago un cálculo sencillo, Senador Soto, llegará el momento en que departamentos de Colombia puedan tener una cuenta con ahorros superiores a los 2.5 billones de pesos que proyectarán en el momento que no hayan regalías o que mermen las regalías.

El resto del sistema que no es una cifra fija, recuerden que el ahorro fluctúa puede ser más alto o más bajo, el resto del sistema que puede estar fluctuando entre el 50% y 55% del todo el sistema como se distribuye, la regla general es que el 80% de esos recursos que quedan se irán a dos fondos, al fondo de desarrollo regional y al fondo de compensación regional, el fondo de compensación regional busca impactar las zonas pobres del país, asumimos un estudio que desarrollo una universidad del Caribe colombiano en donde al cruzar la información el NBI de población encuentra que coincidentalmente las zonas más pobres del país como regiones están en las zonas costeras y fronteras, esas zonas recibirán el 60% de esos recursos

y el 40% serán para el fondo de desarrollo general que será absolutamente para todo el país. Es importante señalar que nosotros con la colaboración de los señores Senadores en un pulso político interesante llevamos a que el Gobierno entendiera que era necesario que ese fondo no fuera de 7 años como lo propuso inicialmente ni de 15 años como luego entro en un proceso de negociación con algunos sectores políticos si no de 30 años, en los próximos 30 años existirá un fondo de compensación definido claramente en unas zonas, aspiramos a que esas zonas hagan un buen uso de esos recursos para que dentro de 30 años las condiciones sociales, económicas, ambientales de esas zonas se hayan equilibrado con el resto del país, a eso aspiramos todos.

El 20% de esos recursos que quedan se mantendrán en las zonas que hoy reciben las llamadas regalías directas, ¿Quiénes reciben regalías directas hoy? Básicamente las zonas productoras y las zonas desde la cual se refina o se hace transporte de estos minerales a saber: Cartagena (Bolívar) que es una zona refinadora, Barrancabermeja (Santander) que es una zona refinadora y obviamente los puertos por donde salen, no solo el petróleo si no también carbón, el ferróniquel y otras series de minerales, en zonas productoras son absolutamente todas las zonas productoras, o sea con esos recursos se busca un esquema en la ley para ver cómo le toca a cada una de las zonas productoras y mantenemos un manejo autónomo de esos recursos que lleguen directamente a esas zonas productoras, pero, aunque liberamos la posibilidad de manejo de esos recursos sí queremos decirlo que los proyectos tienen que ser concertados, ya no será un gobernador quien decida construir un velódromo con los recursos de las regalías ni una piscina con olas, si no que habrá un ejercicio de planeación en donde obviamente esté el Gobernador, estén alcaldes de la región, autoridades regionales, esta es una petición que hemos aceptado y que hemos reconocido y que hemos valorado del Partido Verde del doctor Londoño, obviamente las autoridades regionales serán mayoría en comparación a la autoridades nacionales, pero si consideramos importante que a esas mesas de concertación acuda el Gobierno Nacional con 5 Ministros o sus delegados a la hora de definir los proyectos, recuerden siempre será mayoritariamente, autoridades del orden regional y local quienes tomen las decisiones.

Rompemos un segundo mito, aquí no hay centralización, ni de recursos, ni de decisiones, todo lo contrario aquí lo que hay es una descentralización, hoy el Fondo Nacional de Regalías se define en una oficina que queda ubicada o en Planeación Nacional, o antes en una oficina que quedaba ubicada en lo que quedó de la avenida que comunicaba al centro de la ciudad con el Aeropuerto El Dorado, ahora no, cada región sabrá qué proyectos decide, obviamente pedimos que esos proyectos tengan alguna concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y que también hagan parte del Plan Departamental de Desarrollo, ¿para qué se utiliza-

rán estos recursos? señores Senadores, si hay algo revolucionario en este acto legislativo es ese punto, creemos en la decisión política de las regiones, desatamos totalmente las regalías, las regiones que reciban las regalías verán en que las invierten, porque pueden invertir las prioritariamente en proyectos de desarrollo económico, social, y ambiental ¿qué es un proyecto de desarrollo económico? Cada región lo dirá, si en Barranquilla se cree que las industrias culturales generan dinero, generan empleo, generan crecimiento económico, pueden invertir en industrias culturales, si en la Costa Pacífica doctor Hemel consideran que hay que hacer una serie de proyectos para mejorar la infraestructura, superar las condiciones de pobreza, llevar agua a regiones de la costa, lo pueden invertir en ello o si consideran que hay que hacer proyectos productivos que mejoren la calidad y las condiciones de pesca de nuestros pescadores artesanales lo pueden invertir en ello.

Tenemos que tener claro que al menos el 10% de todo el sistema y eso será una cifra que obviamente se calculará se tiene que invertir en proyectos de ciencia, tecnología e innovación, un país que compre conocimiento es un país que nunca se desarrollará, nosotros tenemos que producir nuestro propio conocimiento, ahora, ciencia, tecnología e innovación no solo es robótica e informática, innovación puede ser doctor Karime una universidad que le diga a los campesinos paneleros de Colombia venga hacemos unos trapiches más eficientes comunitarios hagamos una investigación sobre ello, para eso se puede utilizar estos recursos, tecnología, ciencia e innovación es tecnología ciencia e innovación pertinente, cada región verá, habrán universidades que harán proyectos de tecnología de punta, me impactó visitar la Universidad de San Buenaventura, entre otras cosas hay una comunicación muy interesante del Rector de la Universidad de San Buenaventura en Cali en donde dice que quiere montar un observatorio del uso de las regalías y de los efectos económicos del uso de las regalías y ellos tienen algo bien interesante que es un facultad de diseño informática y robótica y se están especializando en diseñar juegos en computador, eso tiene un potencial económico gigantesco en ello podrían invertir lo de las regalías.

Desatamos totalmente las regalías, nos eran regalías que llegan como las transferencias en donde las autoridades locales básicamente lo que hacen es firmar los nóminas y el Gobierno Nacional enviarles los recursos, no aquí se harán unos ejercicios y esos ejercicios de planeación serán los que definen en que se diputen las regalías, ¿Cómo se ejecutarán las regalías?, ¿Cómo se definirán los proyectos? Cuando son proyectos de orden departamental o regional se pueden juntar dos, tres, cuatro departamentos, podremos hacer al fin la acupista que tanto hemos querido hacer los nariñenses, caucanos, vallecaucanos y chochoanos, para conectar nuestro litoral Pacífico se citan escenarios de concertación que definirá la ley, pero que ordena el acto legislativo, en donde gobernadores un número represen-

tativo de alcaldes, la academia, se reúna y debata cuáles son las prioridades y esos órganos tendrán un órgano consultivo en donde estará la sociedad civil en su conjunto, gremios, academia, universidades, sectores sociales, sectores sindicales, etnias, que es lo que queremos un gran ejercicio de planeación y ponerle muchos ojos a la definición de las prioridades, que no sea una decisión de un solo ciudadanía, que sea la decisión de una región, y si dos regiones quieren juntarse se juntan y hacen el mismo ejercicio y ese ejercicio lo acompañara la nación.

Cuando hay las llamadas antiguas regalías directas que llegan a un municipio también tienen que hacer un ejercicio de planeación y ese ejercicio de planeación estará acompañado por el Gobernador, acompañado por unos concejales, por el alcalde y por sectores sociales del municipio el reto de la ley que desarrolla este acto legislativo es eso que nosotros soñamos convertirlo en algo operativo, pero también hacemos algo bien importante, señores Senadores, creamos el sistema general para el control del uso de las regalías y ese sistema general creado constitucionalmente va a tener una gran fortaleza porque quien define la ley que desarrolla ese sistema puede suspender giros, puede pedir que devuelvan giros, puede inclusive suspender recursos a regiones que estén malbaratando las regalías, va a tener una capacidad de decisión, de orden constitucional fuertísima, aquí le estamos respondiendo y esta es una propuesta del Congreso, esto no venía en la propuesta original, nosotros no solo queremos tener una regalías bien concertadas en su uso si no bien vigiladas, y doctor Avellaneda, este sistema queremos que tenga una alta participación de sociedad civil la experiencia nos enseña que los ciudadanos beneficiarios de las obras son los mejores fiscalizadores de las mismas obviamente tendrán que estar acompañados por la Contraloría, pero no será única y exclusivamente la Contraloría que seguirá cumpliendo sus funciones que no le quitamos las funciones, si no el sistema en general.

Creemos una partida especial y yo le pido a los Senadores que entiendan la importancia de esta partida, en Colombia hay un crítica y la hemos escuchado en los debates que se han hecho en el Congreso, aquí se señaló, por ejemplo, que se liquidan regalías en algunas carboneras, por lo que ellos mismos denuncien que han explotado perdóneme, quien tiene que hacer el control no es un autocontrol, tiene que ser el Estado el que haga el control, cuando se va adjudicar un bloque el Estado llega en un esquema de debilidad terrible, porque no sabe si en el subsuelo hay más o menos petróleo, o puede haber más o menos petróleo, hay más o menos carbón, necesitamos hacer unos estudios cartográficos y geológicos que sepan cuanto ahí allá y cuando comience la explotación necesitamos unos funcionarios de altísimo nivel, unas comisiones de altísimo nivel que estén haciendo auditorías permanentes de tipo ambiental y de tipo de explotación para que nos digan que tanto están

explotando en la medida en que esas comisiones funcionan por ese solo hecho van a subir las regalías en nuestro país, y por ello a solicitud del Gobierno Nacional los ponentes hemos aceptado incluir un 2% del sistema para un programa especial de fiscalización, no del uso de las regalías si no de la fuente de las regalías, que sepamos cuánto estamos explotando en minerales, entre otras cosas, estos recursos servirán para poner un poco en cintura esa minoría mediana y grande del oro que tanto daño nos está haciendo y que tan pocas regalías nos está dejando.

Señores Senadores, a ustedes les entregamos y quiero hacer énfasis en ello, les entregamos una proposición sustitutiva, reconocemos los ponentes un error en la presentación del informe de ponencia y cuando uno reconoce un error es preferible reconocerlo y traer como enmendar el error en la ponencia si ustedes lo leen no quedaba claro cuánto era el porcentaje del Fondo de Compensación y del Fondo de Desarrollo Regional y si no quedaba claro pues, no había acto legislativo era totalmente ilógico, como reconocemos ese error yo les pido que en cuanto al artículo 2° y sus párrafos nos remitamos a la proposición que hemos firmado los ponentes y que entregamos antes de iniciar el debate, se ha entregado a cada uno de los señores Senadores esta proposición para que sea sobre esta proposición con todo respeto que hagamos el debate, no sobre la que traía el texto que traía la ponencia.

Señor Presidente, creo que he cumplido mi obligación de dar una explicación de cómo se diseña el sistema, se reparten los recursos llegan a las distintas regiones del país, termino diciendo algo señor Ministro y señor Vice Ministro, yo quiero comprometerlos a ustedes en algo, yo he estado viendo las simulaciones que están haciendo en planeación que me parecen perfectamente necesarias, me preocupa terriblemente se los digo honestamente en la ley, y por qué me preocupa terriblemente, porque es que no se justicia que en esas simulaciones hayan regiones que tienen otro tipo de ingresos que tienen buena capacidad financiera y que se queden con unos montos muy grandes de regalías, tal vez si cambiamos en la ley, eso no lo vamos a definir nosotros aquí se va a definir en la ley, pero tal vez si por ejemplo ponderamos más el NBI y le quitamos eficiencia fiscal mejoraremos los ingresos de las regiones más pobres, porque lo que queremos los congresistas, señor Ministro, es que realmente haya una redistribución, deo esa inquietud señor Presidente y cumplo con el mandato que su señoría me otorgue para ser uno de los coordinadores ponentes de este acto legislativo que firmemente recomiendo aprobar porque creo que es el primer ejercicio serio para enfrentar la pobreza que en los últimos años se haya hecho en Colombia. Muchas gracias, Presidente.

#### **Proposición Aditiva número 247**

Solicito a la Comisión Primera del honorable Senado de la República adicionar el siguiente in-

ciso al artículo 1° del texto propuesto para primer debate, segunda vuelta del acto legislativo número 13 de 2010 Senado, 123 Cámara, *por el cual se constituye el sistema general de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.*

**La Ley que desarrolle el Sistema General de Regalías en cuanto a la distribución regional de los recursos, deberá guiarse por criterios de NBI (Nivel de necesidades Básicas insatisfechas), Población e índice de desempleo.**

  
Luis Fernando Velasco Chaves  
Senador

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Juan Carlos Echeverry Garzón:**

Señor Presidente muy buenos días, honorables Senadores de la Comisión Primera muy buenos días, es un placer verlos de nuevo sobre todo con este proyecto con ocasión de la Reforma Constitucional que crea el Sistema General de Regalías, yo le soy muy sincero muy pocas veces uno cree o tiene la convicción de que con algo está creando una nueva Colombia, yo sí creo, yo estoy persuadido de que con lo que estamos haciendo hoy, lo que hemos hecho el último semestre, lo que vamos a consolidar de aquí al 20 de julio vamos literalmente a crear una nueva Colombia.

¿Por qué? La vieja Colombia, el Gobierno Nacional tenía 2% del PIB para gastar desde que yo me acuerdo, desde que tengo memoria yo estas cifras la sigo desde el año 84, pero si ustedes se van hasta el Gobierno de Lleras Restrepo, Lleras Camargo o antes, yo no creo que Colombia haya tenido, el país, el Gobierno, el Estado, el Gobierno perdón más del 2% del PIB para gastar, de hecho la situación actual, en los momentos de crisis y en el Gobierno Pastrana hace 10 años vivimos una crisis económica, gastamos 1.3% del PIB, entonces el tope hacia arriba es 2 y el tope hacia abajo es 1 digamos, entre uno y dos es más o menos donde se mueve el Ministro de Hacienda, el Presidente de la República, los ministros y el presupuesto que ustedes y el Gobierno cada año aprueban esa es la vieja Colombia entre uno y dos.

La nueva Colombia tiene ese 2% más otros 5 que traen las regalías producto afortunado del hecho de que estamos explotando carbón y petróleo, minería de otro estilo, pero la gruesa es carbón y petróleo, pero, y en esto Colombia es novedoso en el mundo, porque hemos estudiado todos los esquemas de regalías es absolutamente novedoso Colombia lo tiene totalmente descentralizado, en Canadá, vengo de Canadá en las reuniones del VIP en Alberta en el Estado de Alberta de la Ciudad de Calgary las regalías existen muy mal manejadas dicen, incluso por el Estado de Alberta, pero casi todas son centralizadas, Colombia tiene un esquema completamente descentralizado y el monto duplica la capacidad de inversión del Estado ya no

del Gobierno Nacional si no si se suma Gobierno y Regiones vamos a poder invertir hasta el 4%, entonces, porque esta nueva Colombia, porque literalmente vamos a estar en un país que no por siempre, ojalá por siempre, pero ya predecible que por 10 ojalá 15 años y si volvemos a encontrar petróleo, pues ojalá 20 años, durante estos 20 años a ustedes y a nosotros nos va a tocar presenciar un periodo privilegiado que sin exagerar se podría llamar un nuevo país.

Entonces, de nosotros de ustedes y de nosotros, ustedes como legisladores y nosotros como ejecutivos y formuladores de políticas en nuestro ámbito depende que esa Colombia nueva funciones bien, de que la hagamos bien así nos dure 10 o 15 o 20 años hagamos honor a esa responsabilidad tengamos la altura que nos están planteando de estos tiempos de decir usen bien esta plata, el destino y la fortuna nos la dio usémosla bien, que ha dicho el Gobierno y no voy a llover sobre mojado, los ponentes han puesto de presente los detalles voy a simplemente a reiterar la filosofía porque yo soy economista pero estudie filosofía, no tengo el título porque no estudié griego mejor dicho sí estudie griego pero eso es muy difícil, entonces tengo pendientes cuatro asignaturas de griego, pero de filosofía si sé, y la filosofía de este proyecto son cuatro cosas equidad, ahorro, inversión buena inversión y buen Gobierno que es equidad lo hemos dicho de manera gráfica repartir la mermelada en toda la tostada nacional, estaba muy concentrada en siete departamentos y en otros más seguir privilegiando estos departamentos pero repartirle en toda la tostada que es lo que estamos haciendo acá, con la filosofía de que las regalías son del Estado y el Estado somos todos los colombianos, también los nariñenses, también los bolivarenses, también los cundinamarqueses y los quindianos.

Segundo ahorro, lo hemos dicho y los hemos reiterado si hay un principio que a mí, uno de mis hermanos mayores me dijo o mi hermano mayor que hacia política me dijo: ahorre o nunca va a lograr algo, y eso se me grabó acá y si uno no ahorra pues nunca va a lograr las cosas que quiere, este ahorro lo sugiere como el mejor consejo de teoría económica cuando un país tiene una bonanza o una persona tiene una bonanza, este ahorro sirve para que no se aprecie tanto el tipo de cambio y este ahorro sirve para hacer justicia a las generaciones venideras.

Tercero es la inversión, la parte que no se ahorra la tenemos que invertir bien, este es un tema de prioridades, porque no decimos inversión estrictamente social y nos han dicho ponga la educación y nos han dicho pongan la salud y nos han dicho pongan a los niños y nos han dicho. Y porque nos hemos resistido, Presidente, por la siguiente razón este grupo de formuladores de política, el Presidente Santos, y quien les habla hace 10 años hicimos el Sistema General de Participaciones y llenamos el SGP de cajoncitos, tanto para esto, tanto para si se cuándo, cada uno de los ministros y cada

uno de los congresistas tenía un cajón y los aceptamos prácticamente todos, cuál es la situación del SGP, hoy que si a usted le sobra plata en salud y necesita vías no puede usar la plata de salud para vías porque eso tiene un mandato constitucional, entonces queremos que sea libre que sea de libre destinación y que sean las regiones las que buscando su propio destino y sus propias prioridades y sus propios cuellos de botella definan dónde invertir, entonces esa inversión queda libre esto lo ha entendido el Gobierno no porque no sean educación, pero es que la región pacífica puede necesitar más educación que la región del eje cafetero en donde se necesitan de pronto más ciencia y tecnología o más salud, o más vías, que cada región pueda tener esa escogencia.

Inversión también en el siguiente sentido: las pensiones tienen su sistema general, la salud tiene un sistema de salud, la educación tiene un sistema de salud que está fondeada si se necesita más plata el Gobierno debe poner más plata en su sistema, lo que sí no tiene un sistema es la inversión en infraestructura, entonces el Gobierno ha defendido si bien creemos que esto es de libre destinación y así lo hemos defendido con los ponentes creemos que ha dado in énfasis muy grande en infraestructura, distritos de riego, vías, puertos, aeropuertos, telecomunicación, banda ancha, el país por lo menos en los próximos 5 o 10 años el saldo, el gran cuello de botella frente a Brasil, México, Chile, y qué decir España, Corea que nos aventaja pero con quienes competimos: Turquía es infraestructura.

Por último la filosofía es Buen Gobierno, equidad, ahorro, inversión y Buen Gobierno, buen Gobierno que es, yo lo he dicho gráficamente en el siguiente sentido hoy por hoy las regalías van en titularidad al gobernador si este monto de recursos que es cuantiosísimo fuera en titularidad a los 32 gobernadores necesitaríamos 32 ángeles, que hay 32 ángeles el problema es que no siempre coinciden con los 32 gobernadores, entonces para evitar el hecho de que dependamos del alma humana es voluble, un gobernador y los hay varios y muchos que usan muy bien los recursos, pero los hay otros que los han usado menos bien, hay 26 mil investigaciones, como hacemos para controlar que el recurso no se lo gaste una sola persona y de su volubilidad o de sus principios éticos dependa esto, pues sometámoslo a una institución, la institución la hemos llamado un triángulo, triángulo donde van a estar cuatro o cinco gobernadores y ahí es donde se impone el concepto regional, no se lo demos estrictamente a un gobernador si a una región, la región pacífica ya se conformó, las regiones santanderes ya se conformó, nos sabemos si se va a unir hacia Boyacá o hacia Antioquia o qué sé yo, la Región del viejo Caldas ya se conformó, la Región Caribe ya se conformó, la región sur ya se está conformando, en fin las regiones espontáneamente, antes teníamos unas regiones que planeación decíamos nosotros creemos que las regiones deben resultar espontáneamente.

Con ese énfasis regional va a ver 4 o 5 gobernadores o 3 dependiendo la Región Representantes de los alcaldes y cinco Ministro y el dinero va a estar en la mitad con mayoría ha insistido el Congreso y nosotros no tenemos problema con eso porque son recursos regionales y no se va a centralizar un peso con mayoría de los Representantes Regionales y con un Sistema de Contratación ejemplar el que estamos trabajando, porque la contratación todos sabemos es donde se generan los problemas esos recursos deben ejecutarse, hemos decidido en esta versión que es diferente a la versión de los primeros cuatro debates incluir los porcentajes es antipático incluir porcentajes en la constitución lo sabemos pero es la única forma creemos los ponentes y nosotros el Gobierno qué sepamos exactamente que no dependa solamente de la ley qué es lo que estamos aprobando, los porcentajes los han presentado los Senadores ponentes.

Hay un tema que causa cierta molestia en el Congreso en los cuatro debates que hemos tenido y es el siguiente, que la ley que determine el pulso de la regalías es de iniciativa del Gobierno voy a explicar porque hemos defendido y hasta ahora el Congreso en sus diferentes estancias con un debate profundo y sesudo lo ha aceptado, por lo siguiente: si la ley queda de iniciativa del Congreso tengan en cuenta que aquí van a ver quindianos, van a ver casanarenses, van a ver nariñenses y van a ver pastusos, y van a ver caribeños todos los años viendo estos recursos y diciendo yo quería más, todo el mundo quiere más, siempre el prado del vecino es más verde, si yo tengo 600 mil millones de pesos, hoy no yo quiero 700 mil millones de pesos y eso es natural, si hay iniciativa del Congreso 5 o 10 leyes se van a presentar al año para reformar la ley de regalías y halar la sábana para ese lado, entonces, la estabilidad jurídica, pero no solo la estabilidad jurídica, la estabilidad económica de cuanto le toca a los pastusos va a depender de que cada año de que vengan todas las Comisiones y sobre las quintas a pelearse con todas las demás regiones, eso puede ser bueno para la democracia, no creo porque una inestabilidad jurídica tan grande y económica tan grandes es terrible, eso le crea, con cuanto puede contar Nariño con 300 mil, 350 mil, 400 mil, si un año está débil y sus Senadores y Representantes están débiles entonces lo baja a 150 mil, entonces usted como planifica un gasto sobre una predicción de 300 o 350 si sabe que de esa volatilidad política depende su recurso.

Entonces, el Gobierno no es que quiera arrogarse el derecho de ser el único, porque eso lo decía el Congreso que define esa ley de regalías quiere es tener la iniciativa para evitar la fecundidad de leyes que minarían la estabilidad económica de las regalías de cada departamento, recuerde que el Gobierno no se queda con plata, el Gobierno no va a legislar, perdón no va a proponer el Congreso dispone, pero el Gobierno no va a proponer algo que sea para su beneficio porque de aquí no se centraliza un peso, lo único que buscamos con esto es darle estabilidad a esa ley, esa ley nos podemos

equivocar y los siguientes ministros o Congresos la pueden cambiar, pues cada que lo consideren, pero contemplar cuatro o cinco leyes al año para cambiar las regalías porque una región se siente más fuerte que otra nos parece que no sirve.

Por último, estamos incluyendo aquí, señor Presidente, fiscalización ese tema sí es nuevo, es literalmente nuevo y lo voy a defender, el representante del ministro de minas y el Gobierno, fiscalización es lo siguiente, hoy por hoy somos muy débiles en saber cuánto carbón se produce en cada mina, cuanto petróleo se produce en cada campo y resulta que las regalías son la multiplicación de barriles por dólares, por tasa de cambio, pero si el elemento inicial que es barriles no está bien fiscalizado por el Ministerio de Minas, pues no sabemos las regalías cuántas son entonces introducimos aquí un recurso para fiscalización en el entendido que es la mejor inversión que haría el Sistema de Regalías para saber exactamente cuánto se produce, para que las regalías reflejen la producción total y las simulaciones de las cuales se quejaba el Senador Velasco, gran amigo ponente de esta reforma con quien hemos trabajado muy duro, la simulaciones son, Senador déjeme tranquilizarlo y termino con esto, hemos llegado a un punto de estimulaciones el cual prácticamente las variaciones y créame que en esto gastos muchísimo tiempo las variaciones ya casi no cambian la distribución que es lo que uno querría una distribución que sea robusta, a cambios en los parámetros, obviamente si le quitamos eficiencia fiscal va a haber una redistribución pero es marginal, no nos hagamos muchas esperanzas lo que sí es fundamental es población contra NBI esos dos elementos son fundamentales.

Yo en eso no soy fundamentalista sigamos haciendo simulaciones hasta que encontremos un, pero es que los topes, bueno, pues discutámoslo en fin y con esto Presidente yo les digo, yo creo genuinamente que estamos entrando un periodo de una nueva Colombia que no exageramos en decir que esto es un periodo privilegiado, tenemos que estar a la altura y creo que con el proyecto que estamos aprobando lo estamos cumpliendo, gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:**

Gracias, Presidente, yo quiero decir un par de palabras para explicarle a la Comisión, pero sobre todo para explicarle a mis electores a mi circunscripción personal la razón, por la cual o las razones por las cuales voy a votar afirmativamente este proyecto, que considero sumamente conveniente para el progreso y desarrollo de la Costa Caribe, en primera estancia, señor Presidente, yo felicito muy cordialmente a los señores ponentes al Senador Barreras, al Senador Velasco que ha intervenido, por supuesto al ministro que lo veo con entusiasmo respaldando el proyecto, sus explicaciones han sido claras, transparentes, contundentes, han traído los datos, los porcentajes, en fin nos han explicado

a las gentes como yo cuál es el alcance del proyecto, cómo va a influir en la vida regional, cómo se va a comportar frente a las necesidades de las diferentes regiones de Colombia y para mí la parte medular de este proyecto es el sentido de equidad en la distribución de la regalías, va a establecer para una nueva época, la época de la nueva Colombia a la que se refiere el ministro que eventualmente viviríamos nosotros a partir de la aprobación de las normas que regulen el tema de las regalías.

Señor Presidente, yo vengo de un departamento que no recibe un peso, un céntimo, no lo recibe por concepto de regalías directas y eso no significa que no tengamos una pobreza dramática en ciudades como Barranquilla, la capital del Atlántico tiene 1 un millón 200 mil habitantes, 300 mil de los cuales viven en los estratos cero, uno y dos no tienen nada todo hay que mendigárselo al Estado central, que entre otras cosas se ha comportado bien con mi tierra, con mi departamento y con mi región yo diría, señor Presidente, que este proyecto divide en dos la cultura colombiana, nosotros hemos vivido desde siempre la subcultura del café, creo que fue Silvio Villegas el que dijo Colombia es café o no es, y entonces mire, señor Presidente, la situación en que esa subcultura nos ha colocado a los departamentos que no sembramos café y a los departamentos que sí siembran café, yo entiendo perfectísimamente bien el trato diferencial y benéfico que el país le ha dado al eje cafetero, este país se mueve alrededor del eje cafetero, se mueve alrededor de las 400 mil familias que componen ese núcleo del café y que con el gasto que realiza mueven la economía.

Yo, recuerdo una vez que visité el departamento del Quindío que me impresionó profundamente el bienestar de esa región del eje cafetero todos los municipios están en situación ventajosa para sus habitantes, no hay uno de ellos que no tenga servicio de acueducto, o servicio de alcantarillado o calles pavimentadas o buenas escuelas, incluso hasta servicio telefónico tenían en esa época y yo los comparaba no solo con los municipios de mi departamento sino con los municipios de la costa Atlántica donde la constante es la pobreza, una abrumadora pobreza, usted sale por la costa, señor Presidente, y visita el departamento de Sucre y no ve sino mujeres famélicas a la vera de la carretera cargando unos muchachos que no pueden alimentar, contrasta la riqueza de la tierra con la pobreza de las gentes, hasta en ciudades como Cartagena que aquí acaban de mencionar y que tiene una variable de poder económico que se llama Mamonal, un centro petroquímico de los mejores quilates aquí en Colombia aun en ciudades como Cartagena hay pobreza, usted tiene dos ciudades en Cartagena la que va de la puerta del reloj hacia el norte hacia Boca Grande y hacia castillo grande y la que rodea la Ciénaga de la Virgen ni en Calcuta va usted a encontrar la cantidad y la calidad de la pobreza que se mueve alrededor de la Ciénaga de la Virgen y que ha terminado hasta por invadir los terrenos que rodean la pista de aterrizaje del

aeropuerto de Crespo porque no encuentran dónde levantar sus cambuches, pobreza terrible la del departamento del Magdalena, la de La Guajira, con todo y su mina, con todo y lo que en términos de minería recibe La Guajira, pobreza terrible la de La Guajira.

Entonces, nosotros los costeños del Caribe solo me voy a referir a ellos, porque aquí los costeños del pacífico tienen voceros muy calificados, nosotros los costeños del Caribe aspiramos y esperamos tener unos niveles de vida similares a los de los colombianos del Eje Cafetero, no es que nos moleste sus niveles de vida, no es que nos dolamos porque no tenemos una situación de bonanza como la que ellos disfrutaban que ojalá la suerte, el futuro y el alias se lo mantengan por muchos años, es que aspiramos aquí los costeños del Caribe a tener una situación similar a la que viven las gentes colombianas del Eje Cafetero.

Yo, señor Presidente, aspiro y espero como caribeño que soy que dos variables que veo próximas a entrar en vigencia cambien los niveles de vida de los costeños del Caribe, uno el TLC, aquí hay mucha gente que combate el TLC que no les gusta el Tratado de Libre Comercio, yo escuché amigos nuestros del departamento de Boyacá creo que entre ellos estuvo Héctor Helí, que con entusiasmo, garbo y garra, atacaban a fondo al TLC porque los cultivadores de mal trigo que hay en algunos departamentos colombianos no iban a poder competir eventualmente con el trigo que se importara del Canadá o de los Estados Unidos o aun de la Argentina, pero esas son situaciones coyunturales y situaciones menores, yo veo, una lengua de tierra que comienza en las Bocas de Ceniza y que se termina unos 30 kilómetros Magdalena arriba en el municipio de Palmar de Varela, yo la veo levantando las banderas del viejo desarrollo de la capital del Atlántico, yo veo nuevas industrias en esa región, yo veo la inversión de capital extranjero que ya ha comenzado a presentarse como una forma de darle la mano al colombiano costero caribeño, yo veo que la vieja vocación industrial de Barranquilla se va a renovar, que va a haber una generación exportadora que va a cambiar la cara de mi ciudad y de mi región.

Fíjese, señor Presidente, que nosotros los colombianos desechamos le hemos dado la espalda al Caribe un mercado de 40 mil millones de dólares que yo aspiro y espero que con la presencia del desarrollo industrial que va a traer el Tratado de Libre Comercio sea suficiente para que nos embarquemos en la aventura inmensa de conquistar los mercados económicos del Caribe y de las Antillas; entonces, señor Presidente, además del TLC, yo aspiro a que los recursos provenientes de las regalías nos ayuden a transformar los esquemas de pobreza y desempleo que nos han apabullado por tantos años y por tanto tiempo, no puede ser que departamentos como el mío, no puede, ser señor Presidente, que se mantenga el sistema que margina por completo a algunos departamentos, el At-

lántico no recibe y se lo reitero, un céntimo por concepto de regalías directas mientras hay otros departamentos que las reciben en abundancia, qué le digo, señor Presidente, no puede uno menos que recibir con un adarme de alegría lo que le ha escuchado a los colegas un porcentaje de esas regalías se va a destinar a ciencia y tecnología eso es lo que el mundo demanda, ciencia y tecnología, conocimientos, capacidad de innovadora, nosotros nos hemos convertido en un país de doctores, doctor en Medicina, doctor en Derecho, doctor en Odontología, doctor aquí y doctor allá, y hoy lo que la sociedad contemporánea demanda no son doctores sino ingenieros, científicos, investigadores, gente capaz de transformar la comunidad en la cual vive, basta que tengamos presente la forma cómo ha evolucionado el teléfono portátil para darnos cuenta de trascendencia y de la importancia de la innovación tecnología lo que hoy es ya mañana no es porque la inventiva de la comunidad mundial en una sociedad globalizada nos afecta directamente porque nosotros carecemos de capacidad innovadora.

Ciencia y tecnología es lo que nosotros queremos porque con ciencia y tecnología los niveles de vida del pueblo colombiano van a mejorar, yo por uno soy admirador de Patarroyo, viven criticándolo, viven diciéndole yo creo que hasta viven calumniándolo pero Patarroyo es uno de los pocos con ciudadanos nuestros dedicado de tiempo completo a la investigación, por ahí anteaer o el día anterior vi unas declaraciones de él donde afirmaba que posiblemente en un breve lapso iban a sacar unas vacunas contra la malaria que serían efectivas para el 90% de la población no solo colombiana sino del planeta, yo soy admirador de Rodolfo Llinás un colombiano caribeño de Sabanalarga y Bogotá que se pasea por el mundo dictando conferencias y prodigando conocimientos sobre el funcionamiento del cerebro, nosotros necesitamos gentes que sean capaces de cambiar las cosas hasta la naturaleza del libro se ha transformado, ese libro horizontal, su señoría, que usted y yo conocimos en la primaria, y en la secundaria y en la universidad ya no se estila, nosotros vemos que nuestros hijos y nuestros nietos se han hecho cómodos o se han acomodado al libro vertical de la pantalla del computador ese es el mundo nuevo el mundo que transforma las cosas, el mundo que va cambiando de manera permanente, el mundo que demanda entonces inteligencia y conocimiento, lo que el mundo compra es eso más que bienes y servicios, porque esos bienes y servicios son el resultado de la transformación que la capacidad creativa del científico es capaz de deparar.

Nosotros, necesitamos, señor Presidente, que esas regiones, la Caribe y la Pacífica y la suya también porque el suroccidente de Colombia no es que se distinga por su riqueza [...] el suroccidente de Colombia todavía está golpeado por la pobreza uno lo ve en la televisión el indiecito que tiene problemas de subsistencia, el negro que aún vive en la épocas feudales y la pobreza, la pobreza dramática

de muchos de esos municipios, yo recuerdo cuando fui empleado público ver el recorrido a la costa Pacífica, qué pobreza Dios mío, qué pobreza, ahí no hay sino miseria, abandono falta de higiene, ahí no hay nada que pueda decirse que la Costa Pacífica de Colombia pertenece al siglo XXI, yo no sé a cuál siglo pasado pertenezca, pero no pertenece al siglo XXI, porque la pobreza de sus gentes es demasiado grande, es apabullante no les permite alzar la cabeza, les quita las ilusiones las esperanzas y los sueños y los mantiene en la tristeza y en el abandono y en la desnutrición, esperemos, señores Senadores, que de alguna manera estas regalías que estamos aquí discutiendo sirvan para que por lo menos en un par de escalones esa pobreza tradicional de nuestras regiones se mejore.

La costa Caribe señores Senadores está dramáticamente abandonada Colombia tiene 1.400 kilómetros de costa sobre el Pacífico y creo que 1.500 sobre el Atlántico y las capturas pesqueras comerciales de Colombia son inferiores a las capturas pesqueras comerciales de Bolivia que no tiene un metro lineal de costa sobre el mar no hay derecho a que esas cosas se presenten, porque el Estado colombiano haya abandonado a sus regiones, no es en balde señor presidente, que 2 millones 500 mil costeños, votaran la creación de la región Caribe que, por supuesto, el mundo Andino no ha tenido en cuenta para nada aquí al Congreso de colombiano ha llegado el eco de los 2 millones 500 mil sufragios que los colombianos caribeños depositamos para que se creara una región, porque este es un país de regiones, yo no sé qué día la Constitución se va a parecer más a la Constitución española que a la Constitución del 91, pero aquí tendremos en este Congreso y en esta Comisión que reconocer las realidades de la Colombia contemporánea, que es una Colombia de regiones, la región Pacífica, la Región del Suroccidente colombiano, la Región del Eje Cafetero, la Región Caribe, la Región de la Amazonia y de la Orinoquia, este es un país de regiones y hay que atenderlo como tal, 2 millones 500 mil colombianos diciendo que quieren que ese establezca la Región Caribe y en el Congreso Nacional, por supuesto, en el Gobierno Nacional, no habido un vagido a favor de la idea que tantos colombianos han expresado querer que se recoja en la ley o en la Constitución.

Eso es particularmente cierto en su Partido y en el mío, señor Presidente, yo hablé con un colega de mi partido que tiene asiento en esas comisiones de plan territorial y del plan de desarrollo y le entregue un artículo, un artículo sustitutivo del artículo 35 para que lo discutiera, artículo que redactamos con las gentes más representativas de la Academia Caribe y cuando lo leyó se sonrió, le pareció que el Senador Gerlein le estaba entregando algo exótico, algo que probablemente él no entendía a pesar de su inmensa inteligencia, porque él no conoce a la Región, porque él no conoce las gentes, porque él no sabe lo que es la pobreza de mi tierra y la verdad de la verdad es que no he logrado que mi partido se interese por el tema, o que los demás partidos se

interesen por el tema, pero la realidad colombiana, la realidad de la Región, la realidad de los departamentos que quieren autonomía en el manejo de sus recursos, la realidad que se va a concretar con el flujo de dinero que le va a significar a la Región este proyecto de regalías se va imponer, sobre el distanciamiento y la lejanía de los departamentos andinos que conforman el Eje Cafetero y la ciudad de Bogotá.

Uno se da cuenta del despropósito que significa la diferencia de estatus entre la provincia y el centralismo, cuando mira con cuidado la televisión, yo soy afecto de la televisión, señor presidente, porque lo que es la noticia de hoy es la historia de mañana y a mí me gusta la historia, la noticia de hoy es la historia de mañana y anoche, anoche en un programa no sé si antigobierno o pro gobierno no tiene mucha importancia anoche en ese programa sobre la situación de desastre de las fincas floricultoras de la sabana vi que una empresa de la sabana, por supuesto, son muchas las que allí se mencionaron pero esa fue la que me llamó la atención que a una empresa de la sabana le habían prestado 70 mil millones de pesos, el Banco Agrario le prestó 70 mil millones de pesos, con el aval y la garantía que el propio a través de un fondo de garantías le deba a esa empresa prestamista para que negociara con el Banco Agrario, si eso no es poder político, yo no sé qué será, el Estado prestando, el Estado garantizando y el Andino despilfarrando, despilfarrando 70 mil millones de pesos, si nosotros en Barranquilla pidiéramos 70 mil millones de pesos al Ministro de Hacienda se produciría un ataque los costosos pidiendo 70 mil millones de pesos esa es plata que tenemos que dedicarle a los andinos, no puede ser así, señor Presidente, ya yo voy a terminar yo lo digo con cariño, usted eventualmente es el candidato de mi partido, de manera que yo tengo que verlo con cariño y con respeto y aun cuando se equivoque lo aplaudo, se fija yo perdí el hilo de las cosas, no nosotros tenemos que mirar las situaciones de otra manera, créame que yo no vitupero al centralismo como lo hacen en mi tierra porque alcanzo a reconocer que las obras importantes de mi región se han hecho con la presencia de la nación colombiana.

Bocas de Ceniza, por ejemplo, es la obra de ingeniería más importante que tiene el país, las vías perimetrales de Barranquilla, el desarrollo de Cartagena, la eventualidad de un desarrollo industrial en la capital del Atlántico hasta los teatros culturales de Barranquilla se hicieron con dineros del Banco de la República, el estadio metropolitano de mi ciudad y entonces yo tengo que entender el centralismo durante mucho años ha reemplazado lo que hoy queremos y es que los dineros públicos tengan un manejo autónomo que le demos a los habitantes de las regiones dentro de los parámetros que la Constitución y la ley decidan para que las obras se manifiesten y se adelanten con fluidez y precisión, en el fondo señor Presidente este es un proyecto que ataca el viejo problema constitucional y político de la descentralización adminis-

trativa lo que estamos haciendo es financiando la descentralización administrativa, porque descentralización administrativa institucional tenemos mucha, en la práctica no se cumple, porque para nombrar a un barrendero de un banco hay que recurrir al ministro para que le dé visto bueno, si el ministro no firma no hay barrendero, si el ministro no firma no hay policía, si el ministro no firma no hay desarrollo, si el ministro no firma ni siquiera el congresista tiene la oportunidad de llevar algún proyecto que mejore su región en algo, siempre el ministro, siempre el ministro y cuando no es el ministro es el propio Presidente de la República.

Yo, aspiro y espero que eso mejore desde cuando se dictó la ley rentas en el siglo antepasado, cuando la nación absorbió las rentas de los Estados soberanos la región ha vivido sumida en la pobreza eso no debe continuar así, esta ley de regalías debe servir para que la descentralización institucional se convierta en una descentralización real, nosotros nos hemos pasado la vida política colombiana buscando el acomodo del poder político y de pronto no lo hemos encontrado, aquí, yo recuerdo en el año 68 el Partido Liberal encabezado por el doctor Carlos Lleras que tanto denigró de la Constitución de 1886, por considerarla excesivamente centralista, aquí la propuesta del doctor Carlos Lleras terminó por descentralizar todo lo que en este país existía nosotros tenemos que buscar otra situación, el presidente López Michelsen trajo a la consideración del Congreso lo que en esa entonces se llamó la pequeña constituyente para que se modificara a fondo el régimen departamental y municipal y el régimen de la Rama Judicial en Colombia, entregándole fondos suficientes para que eso se pudiera hacer, anticipándose un poco a este proyecto de regalías y entonces en la Corte donde no había gente de la provincia, en donde se arraigaba el centralismo de una manera espectacular, en la Corte por primera vez en la historia se declaró inexecutable una reforma constitucional y la pequeña constituyente se vino al suelo, con las expectativas que ella había despertado en las regiones colombianas.

Señor Presidente, ojalá estas cosas no vuelvan a suceder, ojalá no nos digan en la Corte Constitucional que alguno de los artículos que estamos aprobando golpean el eje constitucional de la Carta y nos revoquen las decisiones que aquí estamos adoptando a favor de la provincia, entonces, yo como uno, yo como Senador de la región, yo como colombiano y como ciudadano de la provincia voy a votar con entusiasmo este proyecto, con entusiasmo, a ver si comenzamos como dice el Ministro una nueva Colombia, un nuevo país, una Colombia que disponga de recursos para sus universidades de recursos para sus jubilados, de recursos para sus departamentos, de recursos para sus municipios, de recursos para la salud, de recursos para la educación, pero de recursos propios, que no tenga que venir a mendigarlos, que no nos pongan de rodillas en las oficinas públicas para que no contemplemos el espectáculo lamentable de alcaldes y goberna-

dores de este país, recorriendo los pasillos de los ministerios y de las superintendencias con la mano extendida rogando un óvalo para llevarlo a su tierra para mejorar necesidades sentidas, que esta sea entonces una oportunidad como dice el Ministro para un nuevo país, para un país mejor, para un país más equilibrado, para un país que no presente como dijera en su época López Michelsen dos Colombias la rica, la del interior, la andina, la caficultora, la del Valle del Cauca esa región privilegiada de Dios, la Colombia, la Colombia próspera, la Colombia que empuja, la Colombia que cambia, la Colombia que transforma, la Colombia que le da salud y educación a sus hijos y la otra Colombia la de los palanqueros, la de los negros, la de los indígenas, las de las riberas del Pacífico, las de las orillas del Pacífico, las de las orillas del Atlántico, la otra Colombia que no tiene buenas escuelas.

Permítame, señor presidente, ya casi para terminar recordar un anécdota, un amigo mío Senador y Gobernador que fuera porque ya no existe del departamento de Córdoba me pidió que me acercara a la facultad de Derecho de la Javeriana de donde yo soy ex alumno, para que le gestionara la posibilidad de que su hija ingresara a esa facultad, porque no había aprobado el examen admisorio y yo llegue porque mi amistad con ese ciudadano era intensa y hoy lo echo de menos y me acerqué a donde el padre Giraldo, tan vituperado por muchos y tan apreciado por nosotros que lo conocimos y le plateé el problema y sacó el examen de admisión y me dijo mira calificalo tú y yo mire el examen y le dije pero padre todas las preguntas que demandan un ejercicio de inteligencia están bien contestadas, las que están mal respondidas son las que demandan conocimientos en latín y en historia, y me dijo tiene razón, los muchachos de la Costa Atlántica traen cuando vienen a la universidad una desventaja formidable porque los colegios de ustedes son malísimos, mientras que los colegios que tienen asiento en Bogotá, Medellín y Cali son de primera línea y esos muchachos entran con más facilidad a las universidades que las gentes de ustedes.

Cuando el padre Giraldo me formuló esos comentarios, yo me sentí muy pequeño pero también muy molesto porque él me estaba diciendo la verdad y la verdad se resumía en que Colombia no atiende a la Costa Caribe, siempre le ha dado la espalda, nosotros vivimos de espalda la riqueza nacional, nosotros vivimos de espalda las transformaciones nacionales, y yo no tengo por qué quejarme porque me he pasado mucho más un porcentaje mucho mayor de mi vida en Bogotá, que en Barranquilla, pero levantemos señor presidente y señor ministro con este proyecto la bandera de la región, la bandera de la ciencia, la bandera de la tecnología, la bandera del desarrollo, la bandera de la innovación, la bandera del crecimiento, levantemos las banderas de los descamisados de las regiones en la seguridad que de esta forma y de esta manera tendremos un país más amable, más justo,

más generoso, tendremos una Colombia donde el sol alguna vez comenzara a brillar para todos, muchas gracias presente.

#### **La presidencia interviene para un punto de orden:**

A usted honorable Senador, la Comisión saluda al señor Ministro del Interior y de Justicia y me permito hacer unas reflexiones muy rápidas y me permito hacer unas reflexiones muy rápidas, para que ustedes nos ayuden al trámite de este proyecto. Hemos escuchado a los señores coordinadores de ponentes, senadores Roy Leonardo Barreras y Luis Fernando Velasco, ya hemos escuchado la intervención del señor ministro de Hacienda, la intervención del honorable Senador Gerlein y comentarles para las exposiciones que ustedes van hacer a continuación que esta citada la plenaria a las 2:00 p. m., segundo tema el trámite de este proyecto respetando la decisión de ustedes claro está, si lo aprobamos hoy estaríamos conciliando el 7 de junio, y haciéndoles saber también señores senadores que tenemos 3 proyectos de acto constitucional que vienen en fila, el del acto constitucional de los provisionales, de los impedimentos, de sostenibilidad fiscal, entonces con esas reflexiones les solicitó muy respetuosamente hacer uso del tiempo necesario y si ustedes me permiten vamos a fijar las intervenciones hasta por diez minutos y previamente vamos a poner en consideración el informe con el que termina la ponencia. Sírvase leer señor secretario el informe con el que termina la ponencia.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura nuevamente a la proposición con que termina el informe de ponencia.

#### **La Presidencia cierra la discusión de la proposición leída abre la votación nominal e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Honorables Senadores		
Avellaneda Tarazona Luis Carlos		No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí	
Corzo Román Juan Manuel	Sí	
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí	
Enríquez Maya Eduardo	Sí	
Enríquez Rosero Manuel	Sí	
Galán Pachón Juan Manuel	Sí	
García Valencia Jesús Ignacio	Sí	
Gerlein Echeverría Roberto	Sí	
Hurtado Angulo Hemel	Sí	
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí	
Motta y Morad Karime	Sí	
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí	
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí	
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí	

#### **La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 15**

**Por el Sí: 14**

**Por el No: 1**

En consecuencia ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del proyecto de Acto legislativo número 13 de 2010 Senado.

La Presidencia abre la discusión del articulado contenido en el pliego de modificaciones.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:**

Gracias señor presidente, un saludo cordial para los señores Ministros, para quienes nos acompañan, de igual manera, yo, con todo el entusiasmo acompaño esta iniciativa legislativa, le agradezco al Senador Gerlein los elogios para con el eje cafetero, creo que en muchas mentes con el más profundo respeto de los colombianos, de las instituciones centrales inclusive se sigue midiendo al Eje Cafetero con esa bonanza de los años 80, cuando fue una de las regiones que más apalancó, todo lo que tiene que ver con la economía de Colombia, cuando era uno de los renglones primordiales en cuanto a las exportaciones, pero con toda la cordialidad, yo pienso que sin dejar de reconocer el gran esfuerzo laborioso de esas 400 o 500 mil familias que han trabajado con ahínco, con dedicación, con esmero, con disciplina; sin embargo, ahorita que se ha venido convirtiendo en una atracción turística, segundo destino de Colombia, muchos de los distinguidísimos colombianos tienen la oportunidad de ir a las partes más centrales, más cercanas de nuestras ciudades capitales, a las parcelas que han sido destinadas al turismo.

Pero, creo que no hemos podido penetrar y me encantaría que lo hiciéramos a esas regiones con grandes dificultades hoy, Senador Gerlein como Quinchía con toda su problemática, con todas sus dificultades, con qué sacrificio medio subsisten los minifundistas o los de allí de Pueblo Rico o de Mistrato o también los de la provincia de Caldas y de los de la Cordillera del Quindío, para que realmente conozcamos la situación del Eje Cafetero en profundidad, cuáles son sus dificultades hoy, quisiera que recorriéramos las vías rurales, como están, con que dificultad además agravadas con esta ola invernal que nos ha dado bastante duro a cada uno de los municipios y que precisamente hoy no hay esa bonanza cafetera hoy aunque hay muy buenos precios del café, después de la roya, de la broca, de la revaluación del peso, todos esos procesos que le han pegado tan duro, no quedaron si no unas cuantas parcelas con dos o tres vaquitas y no muy bien mantenidas, de pronto no que luzcan muy bien porque no tienen los suficientes pastos para nutrirse y entonces desde acá y desde muchos sectores nos siguen mirando como esa región próspera con todas las dificultades resueltas.

Doctor Gerleín y honorables Senadores, señores Ministros no ha sido fácil soportar estos últimos años de altas tasas de desempleo no es fácil soportar más del 20% cuando afortunadamente y me alegro y ojalá y siga bajando las tasas, cuando en Barranquilla por ejemplo para hacer mención a la ciudad a que usted se refería tiene gracias a Dios el privilegio de tenerlas muy bajas casi en un dígito, me alegra mucho, yo creo que este proceso de las regalías es importantes precisamente por-

que va haber una redistribución para todo el país, nosotros no hemos tenido regalías en la historia, muy poco o nada, me parece muy importante que hoy estas regalías se distribuyan en todo el territorio nacional, que parece aún mucho más importante que se le haga el seguimiento que requiere a la inversión porque en eso ni el Congreso de la República ni el Estado central, ni las autoridades regionales tampoco han tenido la responsabilidad y el cuidado, para hacerle el seguimiento a lo que son los recursos públicos, los recursos de todos los colombianos, en esas inversiones.

A mí no me incomodan que las regalías, a través de estos años se hayan quedado en algunos pueblos o departamentos de Colombia, a mí lo que me duele es que a pesar de las altas cifras millonarias no se hayan resuelto los problemas básicos de la sociedad y los problemas básicos de la sociedad no solamente se resuelven mirando las transferencias desde el Estado central a las regiones, las necesidades básicas insatisfechas...

Se resuelven colocándole alta responsabilidad no solamente al acierto de la inversión sino a la delicadeza de la administración de los recursos hay creo que hay un filón supremamente importante para poder sacar este país adelante, no solamente cuánta plata se puede trasladar de aquí para allá para los gruesos proyectos que son muy importantes y que ojalá haya una distribución equitativa en todo el territorio nacional.

Si hacemos un ejercicio yo no creo que salgamos bien librados, en cuanto a lo que han sido las transferencias, yo creo que la inversión para lo que es la llamada vía del café Armenia, Pereira, Manizales aunque tenemos que reconocerle al gobierno nacional su aporte ha sido asumida en su buena parte, precisamente con los peajes que nosotros pagamos hace muchísimos años y que deberían de haber estado ya ejecutados esas vías, y si de igual manera también analizamos lo que es la vía Pereira, la Victoria, también es en las mismas condiciones con el peaje que pagamos en Cerrito y con el esfuerzo que nosotros hacemos y también si analizamos las inversiones en los transportes masivos, me atrevo a invitar a esta Comisión y a los expertos financieros para que hagan el análisis del rendimiento de la inversión y en el acierto de lo que tiene que ver con la eficiencia administrativa comparada con los otros 6 o 7 proyectos que ejecutan en el país.

Y entonces, ahí nos vamos dando cuenta porque algunos proyectos salen más que otros, y porque en algunas ciudades con el mayor y profundo respeto pueden rendir más los recursos, o pueden tener más visibilidad en la ejecución de los mismos, yo no quiero abusar del tiempo ni quiero romper con su regla trazada señor presidente, el Eje Cafetero aunque aparezca en el índice de necesidades básicas insatisfechas como el de que menos porcentaje tiene en ese aspecto, no es precisamente la panacea que una muy buena parte de los colombianos se imagina, nosotros somos luchadores, trabajadores

claro está, pero de igual manera tenemos grandes requerimientos y por esa razón miro muy bien este proyecto porque es la esperanza de que lleguen recursos que a propósito, entro en materia en algunas observaciones nuestro amigo coordinador del partido ponente, el doctor Roy y quienes estuvieron allí doctor Velasco se comprometieron, señor Ministro, ustedes se comprometieron a colocar el índice en las regiones con mayor índice de desempleo y no lo colocaron y ese fue un compromiso que hicimos en la plenaria, exactamente cuando estábamos en la primera vuelta y los compromisos se honran con todo respeto y con toda cordialidad.

Por eso, yo le pido encarecidamente que se apruebe señores ponentes y honorables Senadores esa proposición que he radicado allí, porque si ustedes gustan nos podemos ir a las grabaciones cuando estuvimos allí precisamente en la plenaria que bajo este concepto claramente y este compromiso le dimos el voto positivo como lo hemos hecho y lo vamos a seguir haciendo en cada una de las discusiones.

Y también, quiero insinuarles en el párrafo 1°. con todo respeto honorables Ponentes a mí me parece que le sobran varias cosas, yo pienso que ese párrafo primero, por lo menos en su primera parte en los recursos del Sistema General de las Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del sistema general de participaciones, hasta ahí está bien, pero todo lo otro a mí me parece que es una herramienta que debe desarrollar precisamente la ley, me parece con todo respeto y cordialidad, y en el segundo párrafo me parece que lo que tiene que ver en la creación del sistema del monitoreo y seguimiento control y evaluación de las regalías cuyos objetivos serán asegurar el uso eficiente y eficaz de los recursos, bueno perfecto, podríamos decir que hasta lo que tiene que ver con el sistema general de regalías, está bien, el fortalecimiento de la transparencia y la innovación del ciudadano y el buen gobierno a mí me parece que esos son elementos que deben de ir contemplados en el desarrollo de la ley, con el mayor respeto, yo quiero expresar y les insinué muy respetuosamente también me parece que el segundo párrafo el párrafo transitorio debe de ir antes de la vigencia de la ley lo que tiene que ver con mientras que trascurren los plazos a los que se refiere el párrafo anterior, continuarán vigentes las normas que actualmente regulan las regalías y compensaciones. A mí me parece que lo deben de analizar y que debe de ir antes de la vigencia, porque si entra en vigencia yo creo que como técnica legislativa como dice el maestro Avellaneda no queda como muy bien acomodado allí, es el planteamiento de la proposición que les hago, en cuanto a la que ustedes plantean en las modificaciones que hacen la proposición que no sé cómo se llamará si modificatoria o como se llamará no tiene la especificación honorables Ponentes, sustitutiva le falta colocarle ciencia, tecnología e innovación porque ustedes solamente hablan que después del 2%, después del 15% y del 10% para

el fondo regional de pensiones, pero no le colocan, dice específicamente, salvo de los recursos asignados al fondo de ahorro y estabilización y al ahorro pensional territorial, le solicito que se le anexe y lo destinado a ciencia, tecnología e innovación de igual manera.

Señor presidente, yo le quiero agradecer infinitamente y créame distinguidísimo maestro Gerlén que no deseo en lo más mínimo ser molesto con alguno de mis planteamientos, de mis enfoques si no exactamente transmitir un sentimiento que es que no es mío, que la interpreto a la región en general, porque también nos molesta y también se lo quiero decir, nos molesta que nos estén mirando desde muchas partes como la región que tenemos todo resuelto, cuando tenemos las grandes dificultades precisamente hoy que no vivimos en esa bonanza que se vivió en algo otras épocas y que además lo digo con mucho respeto sin dejar de conocer las equivocaciones, los errores y las falencias, creo que le hemos colocado toda responsabilidad en lo que tiene que ver con la administración de los recursos propios y de igual manera de los que transfieren de la nación, gracias.

#### **Proposición Modificativa 248**

El inciso 8° del artículo 2° del proyecto de Acto Legislativo 13 de 2010 Senado - 123 de 2010 Cámara, quedará así:

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país, con prioridad a las costaneras, fronterizas, de periferia y las regiones con más altos índices de desempleo. Su duración será de treinta años (30), contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el artículo anterior.

Cordialmente,

*Carlos Enrique Soto Jaramillo,*  
Senador.

\* \* \*

#### **Proposición modificativa número 249**

El inciso 6° del artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo 13 de 2010 Senado - 123 de 2010 Cámara, quedara así:

Del total de ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un diez por ciento (10%) para ahorro pensional territorial, y un diez por ciento (10%) al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los dineros restantes se destinarán a los otros Fondos de que trata este artículo.

Cordialmente,

*Carlos Enrique Soto Jaramillo,*  
Senador.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:**

Muchas gracias señor presidente, ya el Partido Liberal ha estado liderando su posición, su postura frente a este proyecto con mucho acierto con el liderazgo del Senador Velasco que con su acos-

tumbrada disciplina, su acostumbrado acierto en estas materias, pues ha presentado la posición del partido.

Este proceso, de centralización en Colombia y de atención entre centralismo y descentralismo que mencionaba con mucho acierto el Senador Gerlein, pues, se remonta al proceso de independencia se remonta a cuando estábamos colonizados por los españoles, yo no sé si usted ven la Pola, pero yo sí me veo la Pola todas las noches y es bien interesante las discusiones entre Antonio Nariño y su periódico la Bagatela, y el doctor Jorge Tadeo Lozano que mencionaba que se quejaba porque le decían a Lozano el Burro y hablaban y discutían precisamente sobre estos temas de federalismo, centralismo descentralización, este proceso de centralización en Colombia pues ha tenido varios capítulos varios episodios uno importantísimo de la cual fue protagonista el Senador Gerlein fue precisamente la Ley 12 del 86, que marcó un hito en la transferencia de recursos de la nación del centro del país, hacia los entes territoriales, luego vinieron otros capítulos como la elección popular de alcaldes que muchos cuestionan y muchos quisieran reversar, o la elección popular de gobernadores en la Constitución del 1991.

Y así, este acto legislativo de las regalías yo diría que es un nuevo gran capítulo en este proceso de descentralización que ha vivido Colombia muy importante en donde lo fundamental es que la nación, el Estado y el territorio puedan integrarse que haya real transferencia de recursos y competencias de la nación a los entes territoriales y aquí también está el ingrediente político, el ingrediente democrático, la democracia local en nuestro país ha estado demasiado abandonada, demasiado débil institucionalmente y en esto le cabe una responsabilidad al gobierno central, porque no es solamente girar recursos a las regiones si no es todo ese proceso de acompañamiento, de presencia, de velar porque se establezca institucionalmente la democracia local en nuestro país.

No hay nada más débil que los concejos municipales en nuestro país, que no tienen prácticamente ningún poder ninguna facultad de control político, de planificación, frente al alcalde de turno que prácticamente es un mandatario absoluto, es varios entes territoriales, varios municipios de nuestro país y por esta Comisión tendremos también la oportunidad además de los que somos miembros de la Comisión legal de ordenamiento territorial de trabajar y reflexionar sobre el ordenamiento territorial, que tiene una relación directa fundamental con ese proyecto y con lo que he mencionado del escenario de la democracia local y las instituciones locales.

A donde voy, a mí me parece señor ministro de Hacienda que sería fundamental enmendar este abandono institucional que han tenido los entes territoriales, enmendarlo como, a través de este proyecto que los recursos que se van a manejar para inversión desde las regiones en regalías cuenten

esas regiones que manejan muchos recursos, como por ejemplo el municipio de Puerto Gaitán, yo no sé señor Ministro si usted estará enterado de la Secretaría de Planeación de Puerto Gaitán qué capacidad institucional tiene, Puerto Gaitán tiene un banco de proyectos de inversión establecido, cómo funciona y que capacidad institucional en materia de planeación de preinversión, de viabilidad técnica de indicadores que tengan esos proyectos que manejan los recursos de regalías se creen y se generen para los municipios que manejan estos cuantiosos recursos, yo creo que es fundamental que el gobierno en el proyecto de ley que reglamente este acto legislativo haga un gran esfuerzo para que las secretaría de planeación reciban, todo el apoyo técnico, la capacidad institucional para darle viabilidad a estos proyectos y que no volvamos a ver esas tristes crónicas de Mauricio Gómez en el Noticiero CM& en donde muestra de manera patética las inversiones cuantiosas, suntuosas, los elefantes blancos en que incurrieron muchas regiones y que no saben qué hacer con esas obras.

Aquí, hay un aspecto fundamental también y es que Colombia no tiene cualquier situación en materia de pobreza y menos cualquier situación en materia de inequidad y de desigualdad, este país tiene el triste mérito de ser uno de los países más desiguales del mundo más inequitativos, mas injustos en cuanto a la transferencia de recursos a una capa de la población que no cuenta con las oportunidades y la capacidad de desarrollarse, yo oía hoy en Caracol radio al doctor Luis Carlos Sarmiento que le dio una entrevista a Darío Arismendi, y él mencionaba con mucha razón que el tema de inequidad y de pobreza y de injusticia en las transferencias de los recursos no es tanto un tema de los empresarios, el tema de los empresarios y lo decía con mucha propiedad y mucha razón es pagar sus impuestos como los deben pagar y pagarlos a tiempo, sin evadirlos para que precisamente esos impuestos sirvan para que desde el Gobierno Nacional y los entes territoriales se transfieran recursos y se resuelvan esos problemas de desigualdad y de inequidad.

Entonces, yo finalizo, señor presidente, reiterando el llamado de atención a que la descentralización no la podemos reducir solamente a transferir recursos, competencias y funciones a las regiones, el Gobierno Nacional tiene una responsabilidad de trabajar en fortalecimiento institucional de la democracia local, y especialmente en lo que se refiere a este proyecto de regalías a fortalecer todos los entes de planeación a nivel local que deben manejar proyectos serios bien organizados bancos de proyectos de inversión, nosotros en la Comisión segunda cuando estábamos con el doctor Manuel Enríquez Rosero él se acordará muy bien porque presidio esa Comisión en el periodo pasado tramitábamos una cantidad de proyectos de los colegas congresistas sobre leyes de honores de reconocimientos al cumpleaños de tal municipio, a declarar patrimonio cultural, a tal feria como el proyecto que recuerdo de la Senadora Dilian Francisca que que-

ría que la Feria de Cali fuera patrimonio cultural de la nación y preguntábamos muchas veces todas estas obras que le prometen o las expectativas que se crean en estos municipios a través de estos proyectos están respaldadas por una planeación, por unos proyectos que estén viabilizados, como en el Cauca Senador Velasco y Senador García en donde recibíamos buena parte de estos proyectos y preguntábamos si estos proyectos tenían un soporte técnico de proyectos viabilizados, estudiados para no generar falsas expectativas en esas poblaciones locales.

Ese era el llamado que quería hacer no sin terminar como empecé haciéndole un reconocimiento al Senador Velasco por su trabajo dedicado a nombre del Partido Liberal en este proyecto de ley que confiamos en el trabajo que él ha hecho y en sus recomendaciones también de que este es un excelente proyecto que marca un nuevo hito y un nuevo capítulo en el proceso de descentralización del país, gracias Presidente.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Ignacio García Valencia:**

Gracias señor presidente, espero ganarme la misma felicitación del Senador Galán, por eso voy a ser más breve que él, no sin antes advertir señor presidente que nos satisface la manera cómo ha evolucionado el texto de este proyecto, porque lo cierto es que terminada la primera vuelta, nos quedaba la inquietud de que tal vez las regiones no iban a tener la suficiente influencia en decidir la destinación de los recursos, pero tal cual como está el texto hoy día, vemos que las entidades territoriales, sobre todo los departamentos, los municipios, van a tener una opinión que va a hacer prácticamente decisiva a la hora de decir cuáles son los proyectos que se van a financiar con estos recursos siempre y cuando ellos estén dentro de los planes de desarrollo tanto del nivel nacional como del nivel territorial.

Este proyecto indudablemente va a ayudarnos a generar equidad en el país, equidad regional y yo creo que esa es la intención que se debe resaltar de él que por primera vez un gobierno ha pensado que estos recursos, que le pertenecen realmente a todos los colombianos porque el subsuelo es patrimonio de todos sean precisamente distribuidos en todo el territorio nacional, si nos asalta la inquietud de que los parámetros de distribución no estén contenidos en el texto, pero esperamos señor Ministro que antes de la votación de este artículo esos parámetros sean incluidos porque en la primera vuelta se hacía mención a algunos de ellos, se hacía mención al MBI se hacía mención a la población, y como lo dijo nuestro muy ilustre colega el Senador Soto se había también acordado que se incluirían los índices de ese empleo.

Nosotros creemos que con esas precisiones, el proyecto realmente es digno de un muy buen suceso, sin embargo, tengo alguna preocupación señor Ministro en relación con la creación de los

órganos colegiados de administración y decisión de que se habla en el proyecto, y a que se debe mi preocupación porque se dice que los proyectos van a ser definidos por esos colegiados de administración y decisión, pero el inciso cuarto dice para los departamentos receptores esos órganos colegiados estarán constituidos por 5 ministros, el gobernador y un número representativo de alcaldes, entonces uno podía pensar esto quiere decir, que la composición de esos órganos colegiados de administración en los departamentos no receptores va a ser diferente, entonces quisiéramos que nos aclarara eso señor Ministro.

En segundo lugar, se dice que habrá órgano de carácter consultivo nos gustaría saber bien sea a través del Ministro o de nuestro querido colega el señor ponente del Partido Liberal el doctor Velasco ¿cómo se ha pensado que va hacer la conformación de esos órganos consultivos? y hasta donde va a llegar su función? ¿Cuáles van a ser los poderes o las atribuciones de esos órganos consultivos? No vaya a ser que de pronto se esté pensando que esos órganos consultivos tengan que ser los que vayan a decir la última palabra sobre la elección de los proyectos a financiar. Siguiendo con el tema los órganos receptores se dice que en los municipios y los distritos esos órganos receptores estarán conformados por el gobernador, el alcalde y miembros de la sociedad civil.

Bien, pero ocurre cuando nos vamos al párrafo 1º ahí se vuelve a tratar el tema de los órganos de administración y se dice que esos órganos de administración cuando se trata de la aplicación de los recursos de los fondos de desarrollo regional y compensación estarán conformados por 5 ministros, los gobernadores y un número representativo de alcaldes, entonces la pregunta que surge señor Ministro si se trata de recursos del fondo de compensación regional que le han llegado a un municipio ¿Cuál va a ser el órgano de administración y distribución que va a tomar la decisión sobre los proyectos que se van a financiar el conformado por el Gobernador el alcalde y miembros de la sociedad civil? O el que está conformado por 5 ministros, los gobernadores y número representativo de alcaldes, yo creo que tal conforme esto está redactado puede llevarse a con funciones, por consiguiente pido que nos hagan claridad sobre la materia todo simplemente con el propósito de que se mejore el texto de este proyecto de acto legislativo, por lo demás debemos decir que quedamos satisfechos con la manera como se ha concebido y evolucionado el proyecto y que nos unimos a las voces de felicitación que se han expresado por quienes me han antecedido en el uso de la palabra para el gobierno y los señores ponente y sobre todo, felicito de manera muy efusiva al doctor Velasco quien ha demostrado con el trabajo que ha hecho en relación con este proyecto que es un excelente alumno tal como lo calificamos en su época en la Universidad del Cauca, muchas gracias.

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

Mil gracias, presidente siguiendo la tradición de respeto a los maestros, ante la pregunta del maestro, pues inmediatamente hay que responder porque si no doctor Gerlén viene la dictadura del 1 o del 5, aspiro a sacarme 5, el Senador Barreras hizo un debate muy interesante y yo les quiero explicar y yo lo acompañé en este debate, en una de las reuniones el gobierno planteaba construir un triángulo, y en el triángulo de decisión se ponderaba muy alto los gremios y otros sectores que están en la sociedad pero que no tienen representación política, entonces el Senador Barreras hizo una pregunta que a mí me parece interesante ¿Quién representa los ciudadanos en una sociedad? Y evidentemente quienes representan a los ciudadanos, son los que los ciudadanos eligen o sea usted no puede empoderar a la manera de ejemplo a un gremio para que tome decisiones en nombre de toda la sociedad, entonces lo que se ha decidido, o lo que se piensa Senador García es que en esas juntas de decisión van a estar ciudadanos que tengan representación política ya porque sean funcionarios, gobernadores, alcaldes, parlamentarios o sea ahí van a estar, diputados concejales, pero de todas maneras creemos nosotros que es importante que los proyectos tengan unos filtros no porque vayan a decidir, si no que los gremios, que las universidades, que los sindicatos, que las organizaciones sociales puedan decir miren aquí, y eso se ha hecho de alguna manera aquí en la región tenemos 50 ideas y nosotros creemos que lo más importante es esto y que además nos den un sustento técnico para tomar la decisión, pero la decisión la toma quien tenga representación política.

O sea, así lo hemos pensado y hago una claridad al Senador García o más que claridad le respondo una inquietud que de todas maneras revisaremos la redacción porque puede ser confusa y tendremos que mejorarla y si hay que mejorarla pues, la mejoramos, hay dos digamos juntas distintas y en esto quiero ser claro, hay unas regiones que reciben unos recursos directamente por producir regalías, que son los productores los que refinan y los que transportan ellos son municipios, entonces, Barrancabermeja, Puerto Gaitán, Aipe, ellos van a recibir unos recursos que no son los únicos que reciban pero si directamente y de esos recursos nadie les compite, o sea se van a mantener digamos de alguna manera unas regalías directas, cuando definan ellos esos proyectos no van a convocar a los 5 ministros porque son recursos de municipios si no que está el gobernador o un delegado y un esquema de participación en el que si pedimos que haya sectores de la sociedad civil o sea de esos recursos, entonces eso va a hacer como una junta especial para ellos y la otra es la regional, cuando los recursos lleguen a la cuenta regional ahí sí entre otras cosas a manera de ejemplo Barrancabermeja perfectamente puede competir por recursos de la cuenta de Santander o sea no solo va a estar

con los recursos de las directas por decirlo de alguna manera, si no que él puede decir mire yo con las directas pongo esta cofinanciación, pero quiero que hagamos este proyecto, entonces esa es la otra junta.

Y le quiero hacer una corrección al señor Ministro, y con esto termino presidente.

**Con la venia del presidente y del orador interpela el honorable Senador Jesús Ignacio García Valencia:**

Gracias, a ver doctor Velasco si le he comprendido bien, cuando se trata de municipios que son productores de regalías hay una composición del órgano que estará constituido por el gobernador, el alcalde y miembros de la sociedad civil, es decir que será lo mismo tanto para los receptores como para los productores.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

A ver de pronto tenemos que hacer la corrección y tiene razón, ahí de pronto estamos mandando un mensaje confuso, es que es lo mismo, digamos el productor es el receptor directo y hago una claridad Senador García es solo refiriéndose digamos a las no existen pero para ser didáctico, a las regalías directas el departamento de Casanare van a tener unos recursos directos, por el solo hecho de ser productor tiene unos recursos directos, pero el departamento de Casanare también va a participar [...].

Cuando le lleguen esos recursos ahí sí para esos proyectos juega con las otras reglas de juego, es solo para el manejo digamos de las regalías directas y la claridad que le quiero hacer al señor Ministro es que cometió un error que quiero corregirlo el habla de la fiscalización de la fuente de la regalías, o sea el control que explicábamos de saber cuánto petróleo se saca cuanto carbón es un tema nueva, no, no es un tema nuevo es un tema recurrente porque es evidente que durante todo el acto legislativo hemos estado hablando de control de esas regalías, simplemente en este momento estamos precisando un control específico de manera que ese tema se ha debatido durante todo el acto legislativo.

**La presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Karime Mota y Morad:**

Gracias presidente, yo creo que sobran como 8 minutos de los diez que me dio, primero decirle que obviamente estoy de acuerdo con este proyecto porque va a beneficiar a las regiones más pobres del país, porque es la única manera que tiene el gobierno en este momento para poder solventar la pobreza que vivimos en Colombia, pero hay un pequeño punto que me preocupa, y es el Fondo de Compensación Regional, en este fondo de Compensación Regional que es el destinado para las zonas más pobres del país, para ejecutar los proyectos en estas zonas está establecido que se elimina a los treinta años, la pregunta es ¿Por qué? O sea porque vamos a eliminarlo a los treinta años, que va a pasar con ese 60% del recurso, estábamos

hablando de que después de que restamos todo los fondos, restamos lo del porcentaje del municipio y distritos queda un 38% y de ese 38% el 60% es del fondo de compensación que va a pasar con ese recurso en el evento que se elimine a los 30 años y proponerle al ministerio la posibilidad de que en lugar de eliminarlo a los 30 años y proponerle al ministerio la posibilidad de que en lugar de eliminarlo a los 30 años o de dejarlo establecido en la Constitución que haya una posibilidad de revisión periódica dependiendo del desempeño de este fondo si está cumpliendo con las metas de cumplimiento y de desarrollo para lo cual está establecido y ahí sí definir si vale la pena continuar con el o definitivamente eliminarlo, muchas gracias presidente.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:**

Gracias presidente, lo primero que quiero observar respeto de este proyecto de acto legislativo sobre regalías es que aquí se está haciendo una redistribución de los recursos de regalías por acto legislativo, a mí no me parece eso conveniente hacerlo en una norma constitucional, mañana pueden variar los criterios, mañana pasado mañana, y es mucho más fácil hacer una modificación a una ley que hacerlo por norma constitucional, incluso hoy en la ley podría hacerse hoy está por ley esa distribución de recursos esta por ley y podría hacerse a través de una ley esa redistribución de recursos, señalo la antitecnicidad de utilizar el acto legislativo para el tema de redistribuir los recursos.

En segundo lugar una cosa que quiero dejar muy clara es que hoy las regalías en su totalidad corresponden a las entidades territoriales a las regiones, ciento por ciento de las regalías hoy se van para las regiones y voy a mostrar más adelante que en el proyecto no toda la plata se van para las regiones luego si nosotros queremos redistribuir con lo que yo estoy de acuerdo Senador Gerlén, yo estoy de acuerdo con la redistribución sobre todo para favorecer a las regiones uno para las productora porque ellos tienen un impacto en tema ambiental, en tema social, en tema económico, pero también redistribuirlo a las otras regiones y sobre todo a las más pobres a las más vulnerables, yo en eso estoy totalmente de acuerdo, pero yo sí lo que le pido a todos los congresistas que sean direccionados por la idea de favorecer la descentralización y las regiones es que pidamos que la totalidad el 100% de los recursos se vayan a las regiones, es mi primera gran observación defendamos las regiones yo estoy de acuerdo con eso y defendamos la equidad de la distribución yo estoy de acuerdo con eso.

Lo segundo que quería observar es que las regiones manejaban autónomamente sus recursos en regalías, ustedes me dicen sí pero mire Senador Avellaneda, usted que es tan luchador contra la corrupción y vea todo el tema de lo que nos está pasando con lo de la plata de regalías de manera que hay necesitamos control, la corrupción está en

todos los niveles, en todos los niveles, en el nivel nacional la corrupción ha sido terrible, pero terrible, terrible, por eso entonces le decimos a las entidades territoriales que intervengan a la nación que vengán y se metan en los asuntos de la nación, ese es un tema importante ese es un tema de fondo no da para desarrollarlo en los diez minutos menos en todo este tema, es un tema del corazón de 1991, el tema de la autonomía, yo sé que con la proposición lo han morigerado pero de todas maneras allí vamos a tener a la nación interviniendo en los temas que deberían ser propios de las entidades territoriales.

La tercera cosa sobre la cual quiero llamar la atención es que el proyecto dice que una ley por iniciativa del gobierno una ley, que se profiera en la cual tendrá iniciativa el gobierno será la que determine esa ley, las condiciones de explotación y la distribución de los recursos dos temas me merecen ese punto, dos temas de reflexión, la primera Senador Gerlén usted que ha ayudado a defender mucho el tema del Congreso de la República y ojalá fuéramos todos, hombre porque otra vez nos aplicamos una *capitis diminutio* y entonces decimos que en este tema adicional a los que están en el inciso 2° del artículo 54 el Gobierno Nacional tiene que tener iniciativa privativa, en los proyectos de ley porque nos quitamos competencia que le corresponden al Congreso de la República, como la de tener también la iniciativa, eso me parece grave en tratándose de la defensa del Congreso y lo he dicho aquí varias veces, cada vez que nos quitamos competencias, cada vez que nosotros nos quitamos competencias estamos favoreciendo al Ejecutivo en un excesivo presidencialismo que aquí está reconocido, con un desbalance de los poderes que influye en la construcción democrática del país es la primera observación.

La segunda observación es oye aquí hay una construcción interna, porque el proyecto de acto legislativo ya en sí está haciendo la distribución, allá en el artículo 361 incisos 3°, 4°, 5° 6° se está diciendo como se hace la distribución y, sin embargo, el acto legislativo dice que será la ley la que va hacer la distribución ahí hay un tema Senador Velasco que hay que ponerle cuidado, o hace la distribución el acto legislativo o manda hacer la distribución a la ley, pero ahí tenemos una contradicción, bien, están perdiéndolas entidades territoriales repito hoy todo el tema de las regalías se van en un ciento por ciento para las entidades territoriales, llámense departamentos o municipios, lo que pasa es que si yo coincido con que yéndose a los departamentos y municipios tenemos una mala distribución de ellos, en eso coincido, pero como quedaría el tema de acuerdo con el proyecto de acto legislativo en la versión que nos traían antes de esta proposición que viene quedaría si: De un ciento por ciento de las regalías el 10% van para FOMPED o sea para el tema de pensiones de las entidades territoriales, ciencia y tecnología el 10%, entidades productoras el 35% en el 2012, luego siguen en el 20% y terminan en el 15%, los

fondos regionales quedarían con un 20% y podrían tener un decrecimiento que al 2020 terminan en el 17.5% y el Fondo de Ahorro y estabilización que arranca en un 25% va terminar en un 30%, cuales son los recursos que pierden los departamentos y los municipios, dos clases de recursos uno de los de ciencia y tecnología, porque hoy el tema de ciencia y tecnología Senadoras y Senadores está con cargo al presupuesto nacional.

Yo no soy enemigo, de ciencia tecnología e innovación, soy amigo de eso pero lo que sí quiero mostrar es como una financiación que hoy está a cargo de la nación se la quitamos a unos recursos que hoy tenían las entidades territoriales. Pero el segundo recurso grande que se pierde es el recurso del fondo de ahorro y estabilización porque ese no va a las regiones, ese es un fondo grande arranca con un 25% y termina en un 30% en total mínimo las entidades territoriales Senador Enríquez están perdiendo ahí el 40% y si miramos en años siguientes pues van a terminar perdiendo mucho más porque los fondos regionales van a decrecer, el fondo nacional va a crecer bien, eso es lo que yo quería mostrar.

Si a mí me presentan una fórmula donde la totalidad de las regalías vayan a las entidades territoriales como están hoy yo voto, yo voto porque estoy por la descentralización y cuando hablo de descentralización por supuesto estoy con autonomía que es un elemento configurante de la descentralización, porque soy un convencido de que una descentralización ayuda a construir democracia si la acompañamos de ejercicio participativo de la ciudadanía.

Qué otro tema tenía yo para tocar en esto, aquí ya explique cómo tenemos unos traslados de recursos al gobierno y se va a favorecer el centralismo en síntesis presidente, yo digo aquí se va a ver afectada la autonomía, se van a ver afectados los recursos de las regiones aunque estaría de acuerdo con una redistribución, creo que no se ha llegado a una fórmula equitativa una fórmula correcta, la fórmula que se trae hoy en esta proposición es una proposición que tiene contradicciones, ojo Senador Velasco tiene unas contradicciones, artículo tras modificación que ustedes le plantean al artículo 361 en el párrafo 2°, 3°, 4°, 5°, 6° allí no se está haciendo una distribución del ciento por ciento, pero si usted mira el párrafo 3°, transitorio, usted ve que el fondo de ahorro y estabilización arranca en un 25%, entonces en el primer año o sea 2012 ahí un 5% perdido, mírenlo coherentemente.

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

Muy rápido Senador Avellaneda, no. Si usted lee con detenimiento el ahorro cuando se habla se habla de un ahorro de hasta el 30% el ahorro va a fluctuar, lo que nos ahorre Senador Avellaneda va directamente al fondo de compensación, al fondo de desarrollo a esos dos fondos, o sea cuando no hay ahorro y a las antiguas regiones productoras,

ahí hay una fórmula, ahora se la muestro en el actos, entonces me explico cuando no hay ahorro que yo intente explicarlo al inicio, cuando no hay ahorro o el ahorro baja ese desahorro se va a los fondos para inversión, entonces hay una fluctuación por eso yo explicaba que no podemos decir exactamente las antiguas zonas productoras tendrán el 10, el 11, el 12, el 13, el 14 o el 15 porque eso fluctúa con el ahorro y el desahorro, lo mismo los fondos de compensación, lo mismo el fondo de desarrollo, por ello nosotros no le damos una cifra fija a esos fondos si no que le damos una cifra fija al fondo de ciencia, tecnología al ahorro pensional las cifras fijas son básicamente esas dos y el resto esta es fluctuando, cuando hay más ahorro hay menos recursos para inversión, cuando hay menos ahorros hay más recursos para inversión la fórmula está en un párrafo.

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

Bueno termino de todas maneras haciendo esta observación no sé si sea un problema de redacción, pero vea usted como aquí esos distribuyendo en ese párrafo 5°. El ciento por ciento pero luego en el párrafo 8 y en el párrafo 11 estamos planteando unas fórmulas de fluctuación, entonces al comienzo estamos repartiendo el ciento por ciento y después ponemos a fluctuar yo veo allí una contradicción en ese tema. Gracias señor presidente.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Muchas gracias señor presidente, yo también pretendo hacer una corta porque voy a tratar tres propuestas que tenemos a consideración a los honorables Senadores de la Comisión Primera, en primer lugar yo quiero hacerle un reconocimiento a este proyecto de acto legislativo y al trabajo que se hizo en la Cámara en sentido en que a las regiones productoras de petróleo, de carbón, de oro como es el caso de Antioquia de donde yo provengo que va a ser también un departamento importante en la producción de carbón y ahora con unos yacimientos nuevos de petróleo que se han descubierto, me parece que es importante que se le haya dejado una parte a las regiones a través de regalías directas ya que estamos hablando entonces que será de un 20% después de descontar el 10% del fondo de ciencia y tecnología, el 10% de ahorro pensional y territorial y del 30% del fondo de ahorro y estabilización; sin embargo, yo pensaba que en la reglamentación de este acto legislativo la Comisión quinta que me imagino que irá a tramitar ese proyecto de ley podría de los fondos de desarrollo regional y el fondo de compensación establecer unos porcentajes para asignárselos de manera directa a las regiones, yo creo que eso podría en su momento ser mucho mejor y mucho más eficaz que asignarle por constitución un porcentaje de manera directa a las regiones, pienso que en la ley se podría establecer ese porcentaje.

En segundo lugar, me parece que aquí hay un cambio con respecto a lo que aprobamos en las se-

siones del Senado de la República en la primera vuelta, en lo que tiene que ver con los porcentajes para los fondos de compensación regional y para el fondo de desarrollo regional, nosotros habíamos aprobado el 30% y el 30%, pero ahora aparece aquí una propuesta en la cual el 60% será para el fondo de compensación regional y un 40% para el fondo de desarrollo regional, Senador Roy usted que es el Coordinador de ponentes a ver si nos tiene en cuenta al menos que equilibremos los fondos, volvámoslo al 50 y 50% como estaban originariamente en el proyecto de ley.

El otro que ahí tengo la proposición radicada señor Presidente es lo que tiene que ver en el inciso 7° que es una proposición radicada por el Partido de la U en el sentido que se incluya en ese inciso 7° como de las salvedades que allá se mencionan que están los recursos asignados al fondo de ahorro y estabilización y al ahorro pensional territorial y al fondo de ciencia, tecnología e innovación Senador Roy ahí tenemos la proposición, porque entonces de esta manera no se conservaría el 10% para el fondo de ciencia, tecnología e innovación si no que quedaría siendo el 9.8%, entonces esta proposición está allí radicada.

En tercer lugar, es lo que tiene que ver con el fondo de compensación regional yo insisto en lo que dije en la primera vuelta aquí en esta Comisión, nosotros no podemos seguir haciendo un fondo de compensación solamente para unas regiones específicas del país y señor Ministro mire yo les he pedido a ustedes en varias ocasiones que me digan cuáles van a ser municipios beneficiados por el fondo de compensación regional y esta es la hora que nosotros no sabemos cuáles, me dicen los municipios de la costa, de la costa Atlántica, los municipios de la costa pacífica y los municipios de las fronteras, pero ¿Cuáles son? Entonces yo como antioqueño reclamo, bueno y en Antioquia que Urabá pero que Nechí, que Cauca, que Cáceres, por Dios, no tenemos la menor idea y vamos a beneficiar unas regiones obviamente donde hay unas descompensaciones regionales que reconocemos pero también en todo el país tenemos municipios muy pobres entonces si nosotros aplicamos esto a rajatabla, municipios del departamento de Antioquia tan pobres como los chochoanos en el caso Murindó, Vigía del Fuerte quedarían por fuera no serían cobijados ni beneficiados por esto.

Senador Londoño usted en Boyacá creo que tiene muchísimos municipios tan pobres como muchos de la Costa, en Cundinamarca hay municipios tan pobres como muchos de la Costa, en el Departamento del Cauca hay muchísimos Municipios en la zona andina no en la zona de costa tan pobre como las regiones de costa, así que hemos radicado y tengo una proposición señor presidente para que se tenga así un criterio no de región, porque entonces aquí lo que se quiere beneficiar es unas regiones del país y no de necesidades básicas insatisfechas, los más pobres señor Ministro, los más pobres que esto beneficie el fondo de com-

pensación regional a los más pobres que estén en cualquier parte del país, pero entonces aquí vamos es a ayudarles a los pobres de la Costa, a los pobres de las fronteras y los pobres del interior, entonces allá a los señores de Boyacá, Senador Londoño, que usted los está representando aquí a sus electores pues van a quedar molestos con usted porque entonces no les ayudo en este proyecto de regalías y es una responsabilidad de nosotros de ayudarle a estas regiones.

Señor presidente, esas eran las tres consideraciones que queríamos hacer agradeciéndole entonces que me haya dado el uso de la palabra.

#### **Proposición número 250**

El inciso 7° del artículo 2° del Proyecto de acto legislativo número 13 de 2010 quedará así:

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje no superior a 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior, salvo de los recursos asignados al Fondo de Ahorro y estabilización y al ahorro pensional territorial y al fondo de ciencia.

Firmado honorables Senadores *Juan Carlos Vélez Uribe, Karime Motta y Morad, Manuel Enriquez Rosero, Carlos Enrique Soto Jaramillo.*

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Gracias señor presidente. No, a propósito de las dos intervenciones anteriores del Senador Avellaneda y del Senador Vélez, unas precisiones la discusión sobre si se equilibraban los fondos de compensación y desarrollo en un 50 y 50% la hemos dado a lo largo de la ponencia, la estuvimos dando el día de ayer en reunión con los Ministerios de Hacienda, Minas, Planeación, porque allí se contraponen dos intereses el de quienes piensan y pensamos que es importante aprovechar esta coyuntura para darle un impulso un salto de desarrollo al país en materia de competitividad que cuesta mucho dinero que es el fondo de desarrollo y los que piensan y pensamos que esta es quizá la más clara oportunidad para saldar la deuda social con los más pobres de Colombia, para eso es el fondo de compensación regional, finalmente primó el segundo criterio, Senador Juan Carlos Vélez, primó el segundo criterio, es que está usted muy bien atendido por los ponentes vea por lado y lado, pero porque sus preocupaciones son absolutamente legítimas como dicho sea de paso son las del Senador Soto reclamando que uno de los criterios para la asignación de los recursos sea el de índice de desempleo, así será, señor Senador Soto, usted lo planteó aquí es un compromiso de los ponentes y está ya escrita la proposición que recoge esa iniciativa porque por supuesto mientras más desempleo, más pobreza y hay que romper esa trampa de la pobreza.

Y el Senador Vélez tiene también un inquietud legítima, lo que pasa es que gracias Senador Vélez, el Senador Juan Carlos Vélez tiene otra inquietud, la primera es que los fondos fueran equiparados 50 y 50% pero la otra a su vez es que haya municipios pobres que no se queden por fuera que se parece un poco a lo que decía ahora el Senador Avellaneda, porque hay pobres en los municipios del interior pobres en Boyacá, pobres en el Eje Cafetero, pobres en todas partes y que cuales municipios hagamos la lista de cuáles municipios de Antioquia o de Nariño están y cuáles no están no, sería un ejercicio absolutamente fatigoso y un ejercicio innecesario ponernos a hacer una lista de municipios incluidos y excluidos lo que hay que hacer y lo que está hecho son unos criterios, unos criterios de necesidades básicas e insatisfechas de población y ahora de desempleo que configurara en un mapa donde los municipios de Colombia que quepan en esos criterios que serán los más pobres serán beneficiarios del fondo de compensación regional, Planeación Nacional ya lo hizo y tiene un primer ejercicio en una proyección cartográfica que no se si este a la mano de los funcionarios, pero la vimos en el despacho donde aparecen los municipios y las regiones de Colombia beneficiarias de los pobres y hay en todas partes del país de acuerdo a esos criterios.

Lo que llamo la atención es que si privilegiamos la segunda preocupación del Senador Vélez que compartimos sobre la necesidad de llegar a mas pobres entonces no podemos quitarle 10 puntos de inversión a los pobres para meterlos en compensación haciendo 50 y 50 debe quedarse como esta 60, 40 60 para los pobres y 40 para competitividad que fue el criterio que primo ayer en el Comisión de ponentes. Gracias presidente.

Siendo la 1:00 p. m., la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión si se declaran en sesión permanente y estos responden afirmativamente por unanimidad.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa:**

Sí muy puntualmente presidente como siempre lo hacemos, a ver yo debo confesar ministro que cuando inició este proceso yo tenía una gran desconfianza sobre todo por dos razones: por lo que el Ministro llamaba la filosofía del proyecto y porque esos recursos se iban a centralizar, respecto a la filosofía estoy de acuerdo y discúlpeme la redundancia recuerdo que le pedí al Ministro de entrada que el argumento para esta ley no podía ser la corrupción de los entes territoriales, porque como bien lo ha expresado el señor Avellaneda corrupción en nuestro país desafortunadamente, no solo hay en las regiones sino en el nivel central y si hiciéramos la suma de pronto las regiones salen ganadas, es decir ese no puede ser el argumento porque entre otras cosas eso lleva un peligro implícito y es que es el mismo argumento que se utiliza

siempre contra la autonomía territorial es lo que contemporáneamente se llama la desconfianza del centro en la periferia cada vez que se va descentralizar o de va a dar autonomía entonces se recurre al argumento de la corrupción.

Me parece que el ministro ha honrado la palabra en eso, jamás ha hecho referencia a ese argumento filosófico, el segundo hacía referencia a la autonomía y creo que es pertinente diferenciar varios conceptos descentralización no es autonomía, la descentralización hace referencia más a la autarquía, es decir, a la capacidad de autoadministrarnos, la autonomía hace referencia a la capacidad de autorregularnos si se quiere en algunos sistemas de autolegislarnos, por eso en el tema de regalías nunca ha existido a autonomía, cuando el gobierno central les transfiere dineros a las regiones casi que lo hace específicamente a través de directivas en para qué es que se debe invertir, yo recuerdo que por ejemplo cuando se hicieron los planes de agua departamentales inclusive Senador Gerlén el poder central nos decía cuáles eran los contratistas eso no es autonomía eso no es descentralización, eso no es nada eso es un simulacro, por eso me parece que esta ley, cuando le da la posibilidad a unos entes corporativos en donde la mayoría si es de los municipios y de los departamentos empieza a crear un germen de verdadera autonomía, porque van a ser las regiones las que autónomamente van a decidir en que se invierte, me parece que eso hay que resaltarlo y es importante.

Y ahora bien, habrá que esperar la ley respectiva que no nos vaya a jugar macho rucio y entonces nos vaya en determinado momento a introducir ahí aditamentos *non sanctos*, por eso yo voy a votar positivamente esta ley nos parece que es importante la asignación porcentual que se hace en ciencia, tecnología e innovación, el proyecto que pasa Colciencias en un proyecto también autonomista en donde también se va a dejar a las regiones de que por lo menos empiecen a merodear sobre esos elementos de ciencia, tecnología e innovación.

Estoy de acuerdo Senador García que en este artículo 361 hay unas fallas de redacción que seguramente hay que corregir y una hace referencia a que por ejemplo en las alcaldías formarían parte de ese comité el alcalde, el gobernador y dice y representantes de la sociedad civil pero en todo caso la mayoría será del ente territorial, entonces no son representantes si no un representante es la sociedad civil, porque la mayoría de dos pues el uno tendría que ser el número, pero eso son errores menores, de todas formas yo creo Ministro que usted ha hecho insistir y discúlpeme si soy reiterativo honor a su palabra no se basa esta ley en el argumento de la corrupción si no de la equidad que es un elemento y un argumento sustancial a cualquier forma de democracia y en la autonomía que si bien es cierto no es perfecta si empieza a conformarse. Muchas gracias presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:**

Muchas gracias señor presidente. Al igual hecho mis antecesores, yo tengo que hacer un reconocimiento primero al gobierno al Gobierno Nacional, señor presidente, a los ministros por la presentación de esta propuesta al Congreso de la República, en segundo lugar a los ponentes hoy particularmente creo que el trabajo que han realizado de nuestro partido el Senador Roy Barreras en el Partido Liberal, el Senador Luis Fernando Velasco, pues no dejan tranquilos aquí lo explicaba muy bien el Senador Luis Fernando Velasco se dejan despejados muchos mitos que se vienen construyendo a través para quienes no quieren que este proyecto salga del Congreso de la República que ha quedado muy claro los recursos de las regalías se van a invertir en las regiones, parece que eso es contundente y claro, no serán para funcionamiento, no serán para cubrir el déficit fiscal como se viene argumentando por algunos sectores esos recursos serán para pensiones territoriales, si hoy hay un problema bastante preocupante en las regiones, en los municipios en los departamentos, municipios que jamás hicieron aportes para pensiones parece que este puede ser la posibilidad de que esos funcionarios de allá de los corregimientos de los municipios apartados que están sin saber quién les va a pagar algún día su pensión, pues yo creo que esto va a darles por lo menos esa expectativa cierta de que algún día tendrán derecho a una pensión.

Tema de ciencia y tecnología tema en el cual nuestro partido ha venido muy comprometido, desafortunadamente hoy no es posible nosotros hoy no es posible nosotros pensar en unas propuestas productivas, alternativas si no tenemos quien nos apoye en el tema de investigación, lo que ocurrió por ejemplo con el tema de la palma africana en Tumaco que ha sido uno de los más perjudicados en esto, donde no habido a penas hasta ahora se están haciendo los estudios y los análisis no solamente de que produjo el problema de la pudrición del cogollo si no cuáles son las semillas resistentes para esos climas en eso tenemos que nosotros que utilizar y ojalá que el doctor Restrepo que está al frente de esta importante entidad pensara en el establecimiento de unos centros de desarrollo agropecuario y tecnológico en las regiones, todas las regiones tienen sus particularidades y no es lo mismo que las investigaciones las hagan el centro del país que las vayan a hacer en las regiones como en nuestros departamentos.

Me parece que es recurso que hoy ha quedado muy claro que será el 10% del total de los recursos de regalías eso nos va a dar una gran posibilidad, lo propio pues con los fondos el tema del fondo de ahorro y estabilización esos recursos son un ahorro, yo lo que entendí Senador Velasco es que esos recursos finalmente tendrán que llegar allá a las regiones, eso no es que se van a perder o que las

entidades que hoy los reciben vayan a perder sino que eso es un ahorro que finalmente terminarán invirtiéndose en las propias regiones de acuerdo a los proyectos que se logren identificar.

Igualmente ha quedado hoy muy claro que con estos recursos no es que se vaya a dar un proceso de reverso al tema de la descentralización en Colombia no, finalmente serán las autoridades locales, los gobernadores, los alcaldes quienes tendrán que decidir cuáles son los proyectos más urgentes, los proyectos que más se requieren para esa determinada región, obviamente aquí yo creo que es importante también tener en cuenta los índices de desempleo para la redistribución de los recursos de estos fondos igual que el de necesidades básicas insatisfechas.

Me parece como aquí lo ha manifestado de quitar el tema de eficiencia fiscal planteado en buena hora por el señor Ministro de Hacienda, eso nos va a permitir que aquellos municipios que hoy tienen unos niveles de pobreza diría yo de casi miseria pues no se vayan a ver privados de unos mayores recursos con el argumento de que no muestran unos altos índices de eficiencia fiscal porque si uno va a un municipio de la Costa Pacífica nariñense, por ejemplo, entonces ve que allá hay muchas dificultades para que ellos puedan cumplir unas metas, ni siquiera tienen un computador muchas veces no tienen luz, no tienen cómo hacer llegar los informes a tiempo a las auditorías, a las contralorías y después terminan sancionados y no se puede pretender seguirlos castigando.

Yo creo que, si nosotros tenemos esos 2 parámetros como el desempleo y necesidades básicas insatisfechas, podemos pensar en que se van a corregir unos problemas de inequidad y de desigualdad que hoy tenemos en Colombia. Este proyecto, sin lugar a dudas y así lo han expuesto muy claramente los ponentes, es un proyecto que lo está esperando con ansias las regiones como decía el Senador Gerlén que no han recibido un solo centavo de las regalías, en nuestro Departamento el Departamento de Nariño los parlamentarios yo recuerdo desde estaba aquí de Secretario del Senado siempre luchamos porque en los planes de desarrollo quedara la construcción del poliducto y el gasoducto para el Cauca, para Nariño pero eso se ha quedado en letra muerta, se terminan los 4 años pasan la Ley del Plan Nacional de Desarrollo y hay que volverlo a incluir en la nueva Ley del Plan pero que nunca se han podido realizar.

Yo creo que la posibilidad de que estas obras urgentes y necesarias para esas regiones apartadas y con tantas dificultades como en el caso de nuestro departamento que pueda construir ese gasoducto y ese poliducto es pensando en estos recursos que van a llegar, que desafortunadamente si lo que ha dicho aquí el Senador Londoño hay que hacer la exposición de motivos de este proyecto importante con base en un problema de corrupción que es innegable y que se ha presentado pero yo creo que todo el motivo principal de esta propuesta es

acabar con la inequidad, con la desigualdad que hoy tienen las regiones, especialmente aquellas regiones donde nunca se priorizó el desarrollo como en el caso de los departamentos y los municipios periféricos.

Muchas gracias, Presidente, y nuevamente un reconocimiento a los ponentes y al gobierno.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hemel Hurtado Angulo:**

Muchas gracias señor presidente. En aras a la urgencia del tiempo, voy a ser lo más breve posible.

El Partido de Integración Nacional en la primera vuelta de este acto legislativo hizo un acompañamiento decidido. En mi caso con un dilema grande, la verdad debo confesarlo fundamentalmente por la preocupación debido al impacto que este acto legislativo o este cambio en lo establecido podría generar en los entes territoriales sobre todo con base en los compromisos adquiridos por ellos, como decirle a los amigos del Meta que estamos participando en la aprobación de un proyecto que de pronto podría disminuir esos recursos que reciben por regalía, de igual manera los amigos del Casanare, a los amigos de Santander.

Pero cómo explicarle también a esos amigos del Cauca, doctor Roy, a esos hermanos del Pacífico que por no tomar una decisión política ellos no pueden acceder a unos recursos producto de la explotación lógicamente de estos recursos naturales que son del Estado colombiano, estamos de acuerdo entonces con la redistribución que se va a hacer vamos nuevamente a acompañar este proyecto porque creo que se han venido brindando algunas luces que se han ajustado a algunos temas y que se puede establecer un equilibrio en justicia que beneficie a esas regiones.

El Pacífico Colombiano, por ejemplo, Senador Gerlén graficaba de una manera expresa y precisa esa situación, yo no sé si hay un término que pueda explicar a nivel de significado esas situaciones por debajo de los niveles de miseria y de pobreza, la verdad es que hay comunidades del Pacífico donde la gente vive pero la vida pasa, en donde sus anhelos y sus esperanzas se han perdido, en donde se han desplazado de sus territorios no por la violencia que vivimos sino por el hambre y la necesidad y necesariamente vienen a engrosar las ciudades, si nosotros no asumimos ese compromiso de lograr ese equilibrio esta situación se va a seguir presentando.

Qué bueno que haya un 10% para el ahorro al pasivo pensional esa bomba que se ha venido hablando y que cada día se abre esa brecha y que si no se asume una postura seria se va a volver impagable, qué bueno ese 10% para ciencia, tecnología e innovación totalmente de acuerdo pero yo quiero arrogarme de pronto quizás el derecho señor Ministro Echeverry y usted lo tocaba de una propuesta que algunos sectores han venido haciendo para incluir en este reparto sin pensar lógicamente y mucho menos asumir que el tema de regalías es

una guaca que encontró el Estado colombiano para resolver todos sus problemas pero que se incluya el tema de educación y de salud, el señor Ministro decía que había tenido permanentemente esas solicitudes y que lo que él interpretaba era que cada uno de los sectores trataba de establecer un cajón de tal forma que a cada uno de ellos le llegara una porción de esos recursos, a mí me parece que estos 2 sectores salud y educación son vitales y determinantes para el desarrollo de un país y mucho más el tema de educación, educación en la formación, en valores en principios porque de nada sirve hacer tecnología si esa tecnología no se pone al servicio de la sociedad.

En ese sentido voy, señor presidente, señor Ministro, a acompañar este proyecto de acto legislativo a radicar una proposición para que por lo menos se analice, se estudie y se defina a fin de que en artículo segundo del acto legislativo se puedan incluir estos 2 sectores y este acompañamiento a este acto legislativo lo hago sobre el convencimiento de verdad y con la seguridad de que si bien es cierto dentro de las posibilidades que se dan no servirá para un desarrollo total y generalizado del país, si vamos de pronto a avanzar en lograr tener un país más productivo, más próspero y más equitativo. Muchas gracias señor Presidente.

**Proposición número 251**

Solicito a la Comisión Primera del honorable Senado de la República incluir la expresión educación y salud dentro de los fines a que se refiere el inciso 2° del artículo 20 del proyecto del texto propuesto para primer debate, segunda vuelta del Acto legislativo número 13 de 2010 Senado, 123 Cámara, *por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*. Quedando en los siguientes términos:

“Artículo 2°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del sistema general de regalías se destinarán al financiamiento de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental para las entidades territoriales; el ahorro para su pasivo pensional; educación, salud para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”.



**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Corzo Román:**

Muchas gracias Presidente, Ministro de Hacienda que ha estado al frente de este proyecto al cual debo felicitar.

Acá hay un punto muy alto y un punto importante que hacer presidente y es que todos los partidos tienen la conciencia de que hay que hacer una redistribución de la riqueza en Colombia, ese podría ser un discurso importante, un discurso importante en el entendido que en Colombia el poder, la riqueza y algunos otros factores de convivencia ciudadana están centrados en los más fuertes, bien lo han dicho algunos Senadores pero la realidad es que los partidos políticos se pusieron de acuerdo en un proyecto de regalías que es una de las fuentes de mayor ingreso en Colombia y esas fuentes es importante que se redistribuyan.

Pero Ministro no volvió a quedar o quedó en el tintero uno de los temas que habíamos hablado, aquí también hay que volver a hablar doctor Londoño de los contratos de concesión, doctor Avellaneda, acá quedó entre el tintero y lo vamos a aprobar y esperemos Ministro quedó entre el tintero una de las posiciones que es los contratos de asociación, las concesiones en el tema de las riquezas igualmente de Colombia y el tema de hidrocarburos este es un tema al que hay que llegar tarde o temprano no los que están ahorita sino a futuro porque tenemos que mantener desde luego la legalidad de los contratos y la seguridad jurídica pero ese tema tiene que incluirse en el futuro bajo otros términos.

Pero bueno, lo importante acá es que los partidos políticos todos tienen la conciencia y estamos caminando hacia una Colombia con una redistribución de la riqueza muy importante. Doctor Londoño también hablaba del centro y la periferia, bastante escribió y claro sobre eso Prebisch sobre ese tema y sobre todo en el mundo latinoamericano, bastante que tenemos que trabajar sobre ese tema importante.

Conuerdo en las partidas que hay que incluir de ciencia y tecnología, si nosotros hubiéramos dejado ese aparte en otras leyes y no lo hubiéramos sintetizado en esta ley hubiera sido un grave error, yo creo Luis Fernando usted que ha sido un ponente acucioso, una persona representativa de su partido y que lo ha hecho bien y que ha congregado y suscitado el interés de todos los partidos y ha encontrado oídos y voz en torno a este proyecto quiero decirle una cosa que es muy importante, Colombia tiene que llegar a la realidad que nosotros en tecnología es imposible que alcancemos a Estados Unidos o Europa, pero Ministro hay una gran preocupación en otro tema y nosotros no le estamos poniendo atención a ello y es el tema y usted lo puede aclarar Ministro que los tratados de libre comercio con Europa, los tratados de libre comercio que se están haciendo con Estados Unidos los *commodities* que está haciendo Colombia

se refieren por ejemplo al agro, es imposible que nosotros alcancemos a Estados Unidos y a Europa en alta tecnología nos llevan años luz ya sobre estos temas.

Por eso yo creo Ministro que un atraso en Colombia va a ser el tema de lo que estamos cediendo en estos asuntos tan importantes como el tema agrario, para nosotros en estas partidas de ciencia y tecnología deberíamos revisar también como podemos desarrollar nuestro campo, como podemos desarrollar medio ambiente, como podemos desarrollar los temas de agua tema de alimentos en el futuro y otros temas importantes que los estamos cediendo en los tratados de libre comercio.

Por eso además de estar de acuerdo con el proyecto de que el Partido Conservador después de la exposición tan rica del doctor Gerlén queremos decir que también tenemos algunas sugerencias y es el tema de los tratados de libre comercio y de los *commodities* que están negociando y que han negociado con los diferentes países, que hay que buscar cómo protegemos a nuestro país en el tema igualmente en las reformas tributarias para que no castigemos tanto los insumos del agro igualmente protejamos el tema del medio ambiente que se ha visto enfrentado con el tema minero.

De tal manera que si bien todos estos fondos que se van a establecer no solamente en esta Ley sino que se encuentran con otras leyes como el Plan de Desarrollo y otras leyes que serán anuales como el presupuesto nacional pudiésemos nosotros en una política fiscal y en una política orientadora hacia el tema social y hacia el desarrollo y el empleo dirigirlo hacia otros temas importantes.

Quiero reiterar sus felicitaciones Luis Fernando porque ha concitado la unión de todos los partidos en búsqueda de la igualdad social y la redistribución de la riqueza y que sea un aporte del Congreso para lograr que haya un equilibrio fiscal y desde luego en cabeza suya Ministro, Ministro de Hacienda que a veces no lo toman tan claro porque a veces lo que le gusta más a la gente es lo que sucede en política, los agarrones entre Ministro, pero usted está haciendo un gran aporte entre la gente menos favorecida de este país con este proyecto que se había tratado muchas veces de hacer, como el tema de la regionalización que usted está tocando que en la Costa votó con 2 millones y medio de votos, que habla sobre los fondos que en el presupuesto nacional, que en el Plan de Desarrollo estamos buscando esa redistribución para tratar que no haya tanta gente pobre y gente tan atrasada frente a una globalización que cada día cabalga sobre el desarrollo de esos países y dejarle Ministro que si bien esos *commodities* quedaron en los tratados de libre comercio con otros países busquemos como usted a través de normas tributarias y esa redistribución fortalezcamos el campo de Colombia, fortalezcamos a los menos favorecidos que son los campesinos y esa gente, esa misma población que hemos tocado ayer pasamos el proyecto de víctimas, todos provienen del campo, todos provienen

de las regiones, todos provienen de la provincia colombiana a las grandes ciudades a los grandes centros y a esa gente es la que estamos abandonando. De tal manera que esta ley no tendría ni pies ni cabeza si no hubiese una sensibilidad social como la que usted está tratando de plantear, no hay un solo joven en Colombia de un Municipio pequeño que no quiera venirse para una ciudad capital, que se quiera quedar en el campo, que se quiera producir. De tal manera que esto debe ser un compromiso de su política fiscal también de fortalecer el campo, de redistribuir la riqueza hacia la periferia y no hacia el centro.

De todas maneras estas eran unas observaciones pienso juiciosa más que reflexiones de partido y desde luego que esto seguirá el debate. Muchas gracias, presidente de Comisión, por darme el uso de la palabra.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Así es, señor Presidente. El articulado recogerá para la aprobación además una serie de proposiciones planteadas por los colegas que pueden resumirse probablemente en 2 hay una inquietud de una proposición del Senador Soto a la que ya hicimos referencia a propósito de que el criterio de distribución del Fondo de Compensación Regional incluya la concepción de desempleo y no solamente necesidades básicas insatisfechas un muy importante aporte con el que todos estamos de acuerdo y el gobierno también ha mostrado la utilidad de incluir ese criterio.

El Senador Velasco había advertido ya la necesidad de que la ley en la proposición del Senador Velasco determinara criterios de necesidades básicas insatisfechas y también desempleo y recogiendo las iniciativas diversas a propósito de ese interés que también compartía el Senador Juan Carlos Vélez hay en la mesa una proposición que modifica ese inciso séptimo y que recogen todas las inquietudes en el mismo sentido refiriéndose ella a que los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a las comunidades más pobres del país con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo que es el adendo que habíamos logrado, explicándoles un poco a los colombianos que había necesidad de incluir también el concepto de población porque si no hay unos desequilibrios que se generan automáticamente, si fuera solo necesidades básicas insatisfechas cargaríamos una gran parte de la inversión Senador Hemel, por ejemplo, a regiones como Guainía con poblaciones muy bajas pero NBI muy altos, entonces la manera de equilibrarlo es NBI población y el índice de desempleo que también ayuda.

Esa proposición creo que recoge la mayoría, sobre la proposición del Senador Hemel Hurtado pues compartimos la noble intención de que allí haya una destinación a salud y educación yo le estaba diciendo incluso al Ministro de Hacienda ahora de una preocupación del sector salud sobre

el pasivo que tienen los Municipios con el régimen subsidiado pero en general siendo esta una reforma constitucional a pesar de que queremos ayudar al sector salud y al sector educación el criterio de los ponentes y de la Comisión ha sido todo el tiempo no especificar los rubros porque si no también aparecen con criterio justo los niños y la tecnología y después las comunidades indígenas y en fin y terminamos haciendo de esto una dispersión que no corresponde a la Constitución por eso esa proposición pediría yo que no fuera aprobada y hay una proposición adicional que creo que también se recoge la tiene usted Senador Velasco.

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

Creo que el Senador Barrera ha explicado claramente, yo haría una propuesta práctica señor Presidente, tendríamos que votar primero obviamente el artículo primero, en el artículo primero hay 2 proposiciones que yo pido que se voten, la proposición del Senador Hemel que como ya lo habíamos explicado Senador Hemel tiene muy buen fundamento pero el problema es que si metemos esos sectores luego tendremos que meter muchos más sectores además para el sector de salud y educación en la Constitución ya hay unas rentas definidas que son las transferencias, eso no significa que con recursos de regalías no se puede invertir en educación y salud, si se puede invertir en infraestructura, e investigación científica, etc.

Y lo otro es como bien lo explica el senador Roy la idea sería que recogemos las inquietudes que ustedes plantean en cuanto a desempleo y doctor Manuel Enríquez usted tiene mucha razón, no es justo que metamos eficiencia fiscal porque es que golpeamos a los más pobres, entonces aquí lo recogemos, como lo recogemos, la proposición que hemos firmado con el Senador Roy Barrera diría: Proposición Aditiva.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

La proposición digamos que recoge es que veo que la busca usted sobre la mesa y esta es en la mesa.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Aquí esta, aquí tengo la copia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Pero esa la original que se refería a la ley, le quiero compartir que en la mesa está la que presentó el Senador Juan Carlos Vélez Uribe ya la hemos compartido con el que se refería solo NBI pero allí al hacerle el adendo de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo quedan recogidas todas las que nosotros tenemos en mente, para el fondo de compensación regional.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Senador Barrera, entonces lo que tendríamos que hacer es lo siguiente, en el artículo primero votar el artículo primero y votar la proposición del Senador Hemel y luego votar la proposición sustitutiva.

Señor Presidente, entonces lo que haríamos sería yo pediría que votáramos ya el artículo uno como viene en la proposición luego pediría que votásemos la proposición sustitutiva del artículo segundo que hemos suscrito los coordinadores ponentes y sobre la sustitutiva votamos la proposición del Senador Hemel y la que los 2 también hemos presentado para adicionar al fondo de compensación, de esa manera recogeríamos todos los criterios que se han planteado.

Además, señores Senadores, ustedes nos han hecho unas observaciones muy serias y juiciosas de redacción y de otros temas que lo que les pedimos agradeciendo la amabilidad con que nos han tratado a los ponentes es un tema complejo, es que nos permitan para que en el informe a la Plenaria corriamos eso ¿les parece bien?

Entonces señor Presidente, yo solicitaría que votásemos ya el artículo primero.

**La Presidencia cierra la discusión del artículo 1° contenido en el pliego de modificaciones abre la votación nominal e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Corzo Román Juan Manuel	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
García Valencia Jesús Ignacio	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 14**  
**Por el Sí: 13**  
**Por el No: 1**

En consecuencia ha sido aprobado el artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado, en el texto contenido en el pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión del artículo 2° junto con la modificación formulada en la Proposición número 252 y 253.

**Proposición número 252**

**Modifíquese el artículo 20 del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado 123 de 2010 Cámara, por el cual se constituye**

*el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones, el cual quedará así:*

Artículo 2°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental para las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

La ejecución de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones previstas en el inciso anterior, se efectuará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías.

Para el caso de los departamentos receptores, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por cinco (5) ministros, el gobernador respectivo, y un número representativo de alcaldes. Adicionalmente, para la definición de los proyectos señalados en el inciso anterior, estos órganos contarán con otro de carácter consultivo con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos receptores, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por el gobernador, el alcalde, y miembros de la sociedad civil. En todo caso, la representación de las entidades territoriales en dichos órganos colegiados será mayoritaria, en relación con el Gobierno Nacional.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los fondos de ciencia, tecnología e innovación, de desarrollo regional, de compensación regional y de ahorro y estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, un 10% para ahorro pensional territorial y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización; los recursos restantes se distribuirán en un

porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje no superior a 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior.

El Fondo de Desarrollo Regional tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país, con prioridad a las costaneras, fronterizas y de periferia. Su duración será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el artículo anterior.

Los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, así como los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente en un monto equivalente a la mitad de la tasa del crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. En el evento en el que se presente una reducción drástica en los mencionados ingresos, la ley que regulará el Sistema definirá los criterios para moderar la disminución consecuente de estos recursos.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso segundo del presente artículo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos serán administrados por el Banco de la República, en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los periodos de desahorro, la distribución de estos recursos se regirá por los criterios que defina la ley.

En caso de que los recursos destinados al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá, conforme a los términos y condiciones que defina la ley.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Parti-

cipaciones, y el gasto que se realice a su cargo se programará y ejecutará conforme a la ley a que se refiere el artículo anterior.

En todo caso, la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los proyectos de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos anteriormente mencionados se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cinco (5) ministros, los gobernadores y un número representativo de alcaldes. Dichos órganos contarán con otro de carácter consultivo con participación de la sociedad civil, de conformidad con lo previsto en la ley a que se refiere el artículo anterior. En todo caso, la representación de las entidades territoriales en dicho órgano colegiado será mayoritaria, en relación con el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será asegurar el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la intervención ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado al funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías.

Parágrafo 1° Transitorio. Suprimase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley que desarrolle el presente acto legislativo. El Gobierno Nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación.

Parágrafo 2° Transitorio. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años, será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

Parágrafo 3° Transitorio. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

### Proposición número 253

El inciso 9 del artículo 2° del proyecto quedará así:

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo a criterios de necesidades básicas insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Su duración será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley a la que se refiere el artículo anterior.

Firmada por honorable Senador *Juan Carlos Vélez Uribe*.

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

Nosotros, tanto el Senador Roy como quien les habla explicamos a profundidad la proposición sustitutiva que les entregamos a cada uno de ustedes. Entonces lo que estamos pidiendo como fue la que se explicó y la que se entregó. Explico, Senador Vélez, vamos a votar primero esa que es el artículo segundo, luego vienen otras proposiciones sobre el artículo que es la del Senador Hemel y la que usted ha planteado que recogimos o que ustedes recogieron ahora explicare sobre eso.

Entonces lo que estamos pidiendo es que votemos el artículo segundo lo que se ha planteado y que se vote afirmativamente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Gracias, Presidente, insisto en una precisión que creo que todos estamos de acuerdo pero me corrigen, el señor secretario y quienes más experiencia tienen en el manejo del reglamento Senador Manuel.

Nosotros vamos a votar de acuerdo todos los ponentes esta proposición sustitutiva junto con el artículo, la propia proposición sustitutiva resultó mejorada esta mañana por la solicitud del Senador Soto, por ejemplo, y del Senador Vélez en el sentido de que el fondo de compensación regional tenga como criterios el índice de desempleo, si no se vota de una vez estaríamos votando la aditiva a la sustitutiva. Entonces lo que yo propongo es que la votemos de una vez y para que quede en el Acta el adendo pertinente que lo tiene el señor secretario de puño y letra y que haría parte ahora mismo de

manera manuscrita de la proposición en el inciso octavo dice literalmente: Los recursos del fondo de compensación regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, y sigue, ese adendo que acaba de quedar en el acta y que de manera manuscrita está en la Secretaría podemos votarlo de una vez como una única proposición aditiva recogiendo las proposiciones del Senador Soto y del Senador Vélez, eso es Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Gracias, señor Presidente, yo solicitaría de todas maneras que ahí hay otra proposición que nosotros presentamos que la firmamos 4 Senadores del partido de la U, la Senadora Karime, el Senador Soto, el Senador Enríquez Rosero y yo que es el inciso séptimo, es adicionar simplemente que en los fondos que quedan por fuera están el fondo de ahorro y estabilización, el de ahorro pensional territorial y adicionamos el fondo de ciencia tecnología e innovación, esa proposición está ahí radicada.

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

Yo le pido a la gente del Ministerio de Minas y Energía que le pongan atención a esto por favor. Mire Senador Vélez yo entiendo el criterio que usted defiende y que yo defiende de que ciencia, tecnología e innovación sea un recurso prioritario, entre otras cosas quienes crean que eso se va a ejecutar por Colciencias están equivocados porque eso va a llegar es a las regiones, pero cuál es el problema, si usted Senador excluye todos los fondos que hayan planteado que ahí se han planteado, los recursos de fiscalización ya no serían el 2% del sistema general de regalías sino menos del 1%, al ser menos del 1% son recursos totalmente insuficientes, totalmente insuficientes para hacer la fiscalización ¿Por qué es tan importante la fiscalización senadores? Porque con la fiscalización aseguramos que si hayan regalías, que no nos hagan trampa a la hora de contabilizar las regalías ¿Qué termina pasando Senador Vélez? Yo le pido de verdad que me escuche, nosotros creemos que ese 2% lo tiene que aportar proporcionalmente todos, todos o sea todos los fondos, entre otras cosas no habría problema en innovación ciencia y tecnología ¿sabe por qué? Porque es que eso toca es a las regiones, el 10% del fondo de ciencia, innovación y tecnología es un fondo que se reparte en absolutamente todas las regiones de Colombia, lo que le estaríamos pidiendo a cada fondo es que proporcionalmente a lo que recibe aporte para ese 2% ciencia, ahorro y tecnología aportaría el punto 1 no 1 el punto 1 para ese 2% y es muy necesario que así sea, ahorro aportaría el punto 3, el fondo de compensación el punto 4 y así se va sumando el 2, si usted excluye esos 3 fondos, si usted excluye

el 55% Senador Vélez el 2% ya no sería del sistema general, ese 2% se convertiría en el punto 92% más o menos y esa plata honestamente.

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

Vamos a hacerlo en orden señores Senadores, Vélez y posteriormente senador Soto.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Senador Velasco, mire, como está en este momento el inciso séptimo daría entonces que del ciento por ciento usted retira el fondo de ahorro pensional 90% y el de estabilización queda un 60% sobre ese 60% usted va a aplicar el 2% para fiscalización lo cual da 1.2% en términos reales, pero si usted le quita al fondo de innovación, ciencia y tecnología pasaría entonces del 1.2% para fiscalización al 1% de términos reales o sea que la afectación no sería mucha.

Entonces la idea es que le demos el mismo tratamiento al fondo de ciencia, tecnología e innovación que le damos a los otros fondos.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:**

Era en ese mismo sentido señor Presidente, entonces quitémosle el termino salvo de los recursos asignados al fondo de ahorro y estabilización y al ahorro pensional territorial, o los dejamos todos general o se los quitamos a todos. Yo lo que propongo es que ese 2% sea de todo lo que es las regalías.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Así es estamos de acuerdo y entonces para precisión de la Secretaría la proposición que vamos a votar tendrá en ese inciso que corresponde al inciso séptimo ahora del artículo segundo la proposición tendrá esta nueva redacción como la ha sugerido el senador Soto, de los ingresos del sistema general de regalías se destinara un porcentaje no superior a 2% para fiscalización de la exploración o explotación de los yacimientos y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo este porcentaje se descontara en forma proporcional del total de los ingresos del sistema general de regalías distribuidos en el inciso anterior. Se excluye la frase, salvo de los recursos asignados al fondo tal.

Entonces es no superior al 2% de todo que es la solicitud del Ministerio de Minas.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Señor Ministro, yo entiendo que la propuesta original era el 1.5 y ustedes las subieron al 2, ese aumento al 2% se debe a que ustedes tenían en consideración que ese 2% debía ser sobre el 60% en términos reales o ese 2% iba sobre el ciento por ciento.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda doctor Juan Carlos Echeverry Garzón:**

Senador, el Ministro de Minas ha hecho el cálculo y le da 260 mil millones de pesos, qué pasó hace unos 3 meses cuando hicimos por primera vez el cálculo daba como 160 entonces yo le dije al Ministro, Ministro 160 más 11 da el 1.5 por eso pusimos el 1.5 pero el ahora hizo el cálculo real son realmente 260 entonces por eso lo subimos hasta el 2 por un cálculo más preciso del Ministro de Minas. Pero yo fui el que había puesto el 1.5 porque él me había dicho 160 pero realmente el cálculo es más cercano a 2, es un poco superior pero hasta el 2 está bien.

**La Presidencia cierra la discusión del artículo 2° con las modificaciones formuladas en las Proposiciones números 252 y 253 abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Corzo Román Juan Manuel	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
García Valencia Jesús Ignacio	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	No
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	S

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

<b>Votos emitidos:</b>	<b>15</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>13</b>
<b>Por el No:</b>	<b>2</b>

En consecuencia ha sido aprobado el artículo 2° con las modificaciones formuladas del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado.

**La Presidencia interviene para un punto de orden, Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Presidente yo solicito entonces que votemos la proposición del Senador Hemel Hurtado y pido que sea negada porque eso está recogido en el sistema de transferencias y nos abriría unos cajones muy grandes.

**Proposición número 251**

Solicito a la Comisión Primera del H. Senado de la República incluir la expresión educación y salud dentro de los fines a que se refiere el inciso segundo del artículo 20 del proyecto del texto propuesto para primer debate, segunda vuelta del Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado, 123 Cámara, *por el cual se constituye el sistema general de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la constitución política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.* Quedando en los siguientes términos:

“Artículo 2°. El artículo 361 de la constitución política quedara así:

Artículo 361. Los ingresos del sistema general de regalías se destinarán al financiamiento de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental para las entidades territoriales; el ahorro para su pasivo pensional; educación; salud para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”.



**La Presidencia abre la discusión de la proposición No. 251 y cerrada esta abre la votación nominal e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	No
Corzo Román Juan Manuel	No
Enríquez Maya Eduardo	No
Enríquez Rosero Manuel	No
Galán Pachón Juan Manuel	No
García Valencia Jesús Ignacio	No
Gerlén Echeverría Roberto	No
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Motta y Morad Karime	No
Soto Jaramillo Carlos Enrique	No
Velasco Chaves Luis Fernando	No
Vélez Uribe Juan Carlos	No

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 15**  
**Por el No: 12**  
**Por el Sí: 3**

En consecuencia ha sido negada la proposición No. 251.

Por Secretaría se informa que está pendiente por votar los párrafos transitorios 1 y 2 del artículo 3° contenidos en el pliego de modificaciones y la vigencia.

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

Señor Presidente, hay una serie de observaciones inclusive de forma en la ubicación nosotros pedimos que aprobemos tal cual viene la proposición que nos encargamos los ponentes de recoger las observaciones y corregirlas en la ponencia para la plenaria.

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

Vamos a organizar señores senadores los párrafos tal como lo va a explicar el señor secretario por estilo legislativo.

**Secretario:**

Sí, señor Presidente, por técnica legislativa el artículo de vigencia y derogatoria debe ser el último, entonces la propuesta es que el párrafo 1 transitorio y el párrafo 2° transitorio del artículo 3° sean el párrafo cuarto y quinto del artículo segundo.

**La Presidencia abre la discusión de los párrafos 1° y 2° transitorios del artículo 3° contenidos en el pliego de modificaciones que serán los párrafos 4° y 5° del artículo 2° y cerrada esta abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Corzo Román Juan Manuel	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
García Valencia Jesús Ignacio	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	No
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 15**  
**Por el Sí: 13**  
**Por el No: 2**

En consecuencia han sido aprobados los párrafos 1° y 2° transitorios del artículo 3°, que pasaran a ser 4° y 5° transitorios del artículo 2° del proyecto de acto legislativo No. 13/10 Senado.

**La Presidencia abre la discusión del primer inciso del artículo 3° contenido en el pliego de modificaciones y cerrada esta abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Corzo Román Juan Manuel	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
García Valencia Jesús Ignacio	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	No
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

<b>Votos emitidos:</b>	<b>15</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>13</b>
<b>Por el No:</b>	<b>2</b>

En consecuencia ha sido aprobado el inciso primero del artículo 3° sobre la vigencia del proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2010 Senado.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto contenido en el pliego de modificaciones: *por el cual se constituye el sistema general de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones*

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada Esta pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales ¿Quieren los Senadores presentes que el Proyecto de Reforma Constitucional aprobado sea Acto Legislativo?, cerrada su discusión y sometido a votación el título y la pregunta son aprobados con la mayoría absoluta requerida por la Constitución y la ley para el trámite de reformas constitucionales en la segunda vuelta, con constancia de los votos negativos de los honorables Senadores Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Néstor Iván Moreno Rojas.

El texto del proyecto de acto legislativo aprobado es el siguiente:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 13 DE 2010 SENADO 123 DE 2010  
CÁMARA**

*por el cual se constituye el sistema general de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y compensaciones.*

(Segunda vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 360 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 360. La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

La ley, por iniciativa del gobierno, determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables y la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de esta actividad económica precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

Artículo 2°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental para las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

La ejecución de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones previstas en el inciso anterior, se efectuará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías.

Para el caso de los departamentos receptores, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por cinco (5) Ministros, el Gobernador respectivo, y un número representativo de alcaldes. Adicionalmente, para la definición de los proyectos señalados en el inciso anterior, estos órganos contarán con otro de carácter consultivo con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos receptores, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por el gobernador, el alcalde, y miembros de la sociedad civil. En todo caso, la representación de las entidades territoriales en dichos órganos colegiados será mayoritaria, en relación con el Gobierno Nacional.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los fondos de ciencia, tecnología e innovación, de desarrollo regional, de compensación regional y de ahorro y estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: Un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, un 10% para ahorro pensional territorial y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización; los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al

60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje no superior a 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior.

El Fondo de Desarrollo Regional tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo a criterios de necesidades básicas insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Su duración será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada de vigencia de la ley a la que se refiere el artículo anterior.

Los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente en un monto equivalente a la mitad de la tasa del crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. En el evento en el que se presente una reducción drástica en los mencionados ingresos, la ley que regulará el Sistema definirá los criterios para moderar la disminución consecuente de estos recursos.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso segundo del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos serán administrados por el Banco de la República, en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos se regirá por los criterios que defina la ley.

En caso de que los recursos destinados al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá conforme a los términos y condiciones que defina la ley.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones, y el gasto que se realice a su cargo se programará y ejecutará conforme a la ley a que se refiere el artículo anterior. En todo caso, la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo

Regional y Compensación Regional se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los proyectos de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos anteriormente mencionados se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cinco (5) Ministros, los Gobernadores y un número representativo de alcaldes. Dichos órganos contarán con otro de carácter consultivo con participación de la sociedad civil, de conformidad con lo previsto en la ley a que se refiere el artículo anterior. En todo caso, la representación de las entidades territoriales en dicho órgano colegiado será mayoritaria, en relación con el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será asegurar el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la intervención ciudadana y el Bueno Gobierno.

La ley definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado al funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías.

Parágrafo 1°. *Transitorio*. Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley que desarrolle el presente acto legislativo. El Gobierno Nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación.

Parágrafo 2°. *Transitorio*. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional y el Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años, será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

Parágrafo 3°. *Transitorio*. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Parágrafo 4°. *Transitorio*. El Gobierno Nacional contará con un término de tres meses (3) con-

tados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve meses (9) para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta al Gobierno Nacional para expedir decretos extraordinarios para regular la materia.

Parágrafo 5° *Transitorio*. Mientras transcurren los plazos a que se refiere el parágrafo anterior, continuarán vigentes las normas que actualmente regulan las regalías y compensaciones.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias*. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores: Roy Leonardo Barreras Montealegre y Luis Fernando Velasco Chaves (Coordinadores), Hernán Andrade Serrano, Juan Carlos Rizzeto Luces, Iván Moreno Rojas, Jorge Eduardo Londoño Ulloa con un término de ocho (8) días para rendir el respectivo informe.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda doctor Juan Carlos Echeverry Garzón:**

Señor presidente, este es el quinto debate de la nueva Colombia que gana el país ganamos todas las regiones, ganamos todos los Departamentos les agradecemos a la Comisión Primera del Senado, al partido de la U, al Partido Conservador, al Partido Liberal, al Partido Cambio Radical, al Partido Verde, al PIN y también por su noble y leal oposición al Polo Democrático Alternativo, creo que ha sido un debate ejemplar le agradecemos de parte del gobierno a todos ustedes y vamos para la Plenaria del Senado. Muchas gracias.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del orden del día:

**Proyecto de Acto legislativo número 15 de 2010 Senado 147 de 2010 Cámara, por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia. (Segunda vuelta).**

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia suscrito por el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

La Presidencia concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Luis Carlos Avellaneda quien solicita anunciar el proyecto para la próxima sesión ya que en pocos minutos iniciará la plenaria de la corporación.

V

## Negocios sustanciados por la Presidencia

Por Secretaría de radican los siguientes documentos para que consten en la presente acta.

**Anexo número 1.** Concepto de la Federación Colombiana de Municipios sobre las observaciones al Proyecto de acto legislativo número 13 de 2010 Senado y del Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado.

**Anexo número 2.** Pronunciamiento de Codhes de la Comisión de seguimiento respecto del proyecto de ley número 213 de 2010 Senado.

Bogotá, 12 de abril de 2011

OF D. J. 088/2011

Doctor  
**EDUARDO ENRIQUEZ MAYA**  
Presidente Comisión Primera  
SENADO DE LA REPUBLICA  
Bogotá D.C.

Ref. Observaciones frente a la ponencia para primer debate, segunda vuelta del proyecto de acto legislativo 123 de 2010 cámara, 13 de 2010 senado

Respetado Presidente:

La Federación Colombiana de Municipios presenta las observaciones al Proyecto de Acto Legislativo por el cual se constituye el Sistema General de Regalías por que si bien el articulado presenta avances importantes a favor de la descentralización y de los gobiernos locales, aún no recoge las más importantes inquietudes de los mandatarios municipales.

Es importante resaltar que la posibilidad de acceder a nuevos recursos, como los de las regalías, abre grandes expectativas a los municipios que hoy no cuentan con ellos y que presentan indicadores importantes de necesidades básicas insatisfechas dentro de su población así como grandes necesidades en materia de desarrollo local.

Resulta incoherente someter a los municipios tradicionalmente excluidos y pobres, que presentan mayores debilidades institucionales y limitaciones para formular y gestionar proyectos, a esta lógica para acceder a dichos recursos. Si el objetivo de la redistribución de las regalías es el de lograr mayor equidad regional, el mecanismo de proyectos no se adecua al logro de dicho objetivo, el mecanismo debe ser el de giro directo, de acuerdo con criterios de población total, población con necesidades básicas insatisfechas y pobreza relativa.

Para evaluar qué tanto se benefician los municipios del Fondo Nacional de Regalías basta observar el informe sobre proyectos aprobados en el primer trimestre de 2011. Por ejemplo, de estos 55 proyectos reportados por el Fondo Nacional de Regalías como asignados en el primer trimestre de 2011, 30 benefician a municipios, y el monto corresponde al 26% de los recursos asignados. Dos de los proyectos fueron asignados a una entidad del orden nacional por un monto equivalente al 5% de los recursos aprobados.

Ahora bien, las necesidades que resultan apremiantes en el ámbito local no necesariamente se resuelven a través de intervenciones de impacto regional. Los alcaldes y alcaldesas, de acuerdo con el ordenamiento legal colombiano, son responsables de ofrecer a su ciudadanía servicios locales básicos como el agua potable, educación básica, atención en salud, vías terciarias, infraestructura e iniciativas para la recreación y el deporte, entre otros. Para pequeñas comunidades tales proyectos son de vital importancia aunque su ámbito de impacto no trascienda por ejemplo una vereda, un centro poblado o una parte de un casco urbano. Estos proyectos no pueden ser excluidos de esta iniciativa constitucional.

Igualmente, teniendo en cuenta las limitaciones institucionales de los municipios más pobres resulta de gran importancia contar con la autorización para que estos recursos apalanquen las actividades de formulación, diseño y demás relacionadas con la preinversión. De manera, que los municipios cuenten con la herramienta económica para formular proyectos que sigan los requerimientos técnicos necesarios para una ejecución con mayores posibilidades de éxito.

Finalmente, de manera comedida, solicitamos plenas garantías tanto en la distribución de excedentes del Fondo de Ahorro y Estabilización, los cuales deben claramente destinarse a las entidades territoriales, como en la liquidación y posterior distribución y destinación de los recursos que resulten de la desaparición de Fondo Nacional de Regalías.

Dadas las anteriores consideraciones proponemos las siguientes modificaciones al artículo 2 del Proyecto de Acto Legislativo en estudio.

**ARTÍCULO 2°.** El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 361.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental para las entidades territoriales, al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones en un porcentaje equivalente al quince por ciento (15%), del total de los ingresos del Sistema General de Regalías, así como a ejecutar directamente estos recursos.

La ejecución de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones previstas en el inciso anterior, se efectuará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán distribuidos directamente a las entidades territoriales de acuerdo con criterios de población total, población con necesidades básicas insatisfechas y pobreza relativa definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías.

Para el caso de los departamentos receptores, en este órgano tendrán asiento cinco (5) ministros, el gobernador y un número representativo de alcaldes, el cual contará con un órgano de carácter consultivo con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos, este órgano estará compuesto por el gobernador, el alcalde y miembros de la sociedad civil. En todo caso, la representación de las entidades territoriales en dichos órganos colegiados será mayoritaria.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los fondos de ciencia, tecnología e innovación, de desarrollo regional, de compensación regional y de ahorro y estabilización.

De los ingresos del Sistema General de Regalías además de las asignaciones directas de que trata el inciso segundo, se destinará un diez por ciento (10%) para ahorro pensional territorial, un diez por ciento (10%) al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, y lo restante a los demás Fondos creados en el inciso anterior.

El Fondo de Desarrollo Regional tendrá como finalidad la financiación de proyectos locales y regionales desarrollados por las entidades territoriales independiente o

mancomunadamente entre ellas o con el Gobierno Nacional regionales-acordados-entre-las entidades-territoriales y el-Gobierno-Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos en las entidades territoriales más pobres del país, con prioridad a las costaneras, fronterizas y de periferia. Su duración será de treinta años (30), contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el artículo anterior.

Del total de los recursos destinados a los Fondos mencionados en los dos incisos anteriores, se destinará un porcentaje inicial equivalente del sesenta por ciento (60%) al Fondo de Compensación Regional y del cuarenta por ciento (40%) restante al Fondo de Desarrollo Regional.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, definirá la gradualidad con que se modificarán los porcentajes asignados al Fondo de Compensación Regional y al Fondo de Desarrollo Regional, de tal manera que al final del trigésimo año la totalidad de estos recursos se concentre en este último.

Los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente en un monto equivalente a la mitad de la tasa del crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. En el evento en el que se presente una reducción drástica en los mencionados ingresos, la ley que regulará el Sistema definirá los criterios para amortiguar la disminución consecuente de los recursos destinados a estos Fondos.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso segundo del presente artículo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

El Fondo de Ahorro y Estabilización contribuirá a la estabilidad fiscal y macroeconómica. Los recursos destinados a este Fondo, así como sus rendimientos serán administrados por el Banco de la República, en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los periodos de desahorro, la distribución de estos recursos se regirá por los criterios que defina la ley.

En caso de que los recursos destinados al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre las entidades territoriales de acuerdo con los criterios de población total, población con necesidades básicas insatisfechas y pobreza relativa desarrollados por conforme a los términos y condiciones que defina la ley.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones, y el gasto que se

...

Bogotá, 15 de marzo de 2011

OF D. J. 054/2011

Doble  
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA  
Presidente Comisión Primera  
SENADO DE LA REPUBLICA  
Bogotá D. C.

Ref. Proyecto de Ley N° 213 DE 2010 SENADO - 107 DE 2010 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2010 CÁMARA por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

La Federación Colombiana de Municipios reconoce el proyecto de ley de atención a víctimas del conflicto armado y restitución de tierras como una de las iniciativas legislativas más importantes actualmente. Dado que nuestra misión como entidad que agrégia a los municipios colombianos implica contribuir a la construcción de la paz desde lo local, resaltamos la importancia de la participación de los gobiernos locales dentro de este proceso. Y le hacemos llegar nuestras observaciones como Presidente de la comisión donde cursa el proyecto de ley de la referencia con el fin que sean tenidas en cuenta por los miembros de la Comisión durante el debate y votación del mismo.

La Red de Municipios Colombianos por la Paz, animada por la Federación Colombiana de Municipios, ha construido lecciones aprendidas importantes en torno a la construcción de políticas públicas locales de paz y gobernabilidad, tanto en los municipios afectados directamente por las acciones de los grupos armados ilegales, como en aquellos donde las tensiones sociales son generadas por la exclusión y la ausencia de condiciones de desarrollo humano sostenibles.

Desde esta experiencia, vemos con preocupación la obligación que la ley impone al municipio de incorporar en el censo a las víctimas, es decir, efectivamente materializar la decisión de incluir o excluir a un ciudadano dentro del proceso de reparación. Es de este momento en el escenario local donde se configurará el conflicto derivado de la colisión de principios que genera la disposición discriminatoria relativa a la diferenciación temporal tanto respecto del concepto de víctima como de acceso a la restitución de tierras. Dicha disputa se configurará en el escenario local y será allí donde el gobernante tendrá que brindar soluciones a un problema que, desde la perspectiva del ciudadano, estará únicamente en manos del alcalde. Por tanto, la gobernabilidad local -entendida como la capacidad para la toma de decisiones- se verá enormemente reducida, dadas las tensiones derivadas de la exclusión que debe materializar y a corto plazo el escenario de reconciliación que la ley pretende configurar jamás se alcanzará, por el contrario, se promoverá un contexto de tensión propenso a la continuidad de la violencia.

Resulta igualmente preocupante para los mandatarios locales el costo social que tiene el aplazamiento de la atención a la población pobre de en los municipios. Es decir, la priorización de la atención a las víctimas de la violencia no debe postergar el mejoramiento de la calidad de vida de los tristemente identificados como pobres históricos.

Es por lo anterior, que la Federación hace un llamado para que este proyecto de ley establezca claramente los mecanismos de coordinación y complementariedad entre los diferentes niveles de gobierno así como las fuentes de financiación para aportar al mejoramiento de las condiciones de vida tanto de la población víctima del conflicto como de otros grupos poblacionales vulnerables. Las siguientes son las observaciones y propuestas que desde los gobiernos locales creemos fortalecen la acción coordinada de los distintos niveles de gobierno frente a la población víctima del conflicto armado.

**Estrategias de seguridad:** Actualmente, el proyecto de ley en su artículo 31 establece la responsabilidad de las alcaldías de diseñar estrategias de protección para víctimas y funcionarios en aquellos municipios en donde se adelantan procesos de restitución de tierras.

Por un lado, es pertinente recordar que los programas de protección a distintos grupos poblacionales (funcionarios públicos, sindicalistas, población indígena, entre otros) han sido desarrollados por varias instancias del Gobierno Nacional de manera subsidiaria. Esto en razón a la débil capacidad institucional y económica de las entidades territoriales para prestar protección efectiva a personas que ven su vida e integridad amenazadas por actores armados ilegales.

Por otro lado, los procesos de restitución de tierras presentan una amplia complejidad por los factores sociales, económicos, jurídicos y políticos que abarcan. Los municipios requieren un apoyo cercano y concreto para prestar protección a víctimas y a funcionarios, máxime cuando estas medidas deben enfrentarse a los intereses de grupos armados ilegales o bandas criminales bien organizadas, con brazos económicos importantes y con influencia en áreas que superan la jurisdicción municipal.

Por tanto, en consideración a la preexistencia de programas del nivel nacional que cumplen esta función y a la complejidad del problema, consideramos que la responsabilidad de estas estrategias debe ser compartida entre el municipio y el departamento y que debe garantizarse la participación y apoyo de las de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. Por su puesto, es importante contar con la asistencia de los Ministerios ya incluidos en el artículo.

Artículo 31. Medidas especiales de protección...

Parágrafo 2°. Teniendo en cuenta que los procesos de reparación judicial y administrativo pueden representar un riesgo especial para las víctimas y los funcionarios públicos que intervienen en estas actuaciones, se deberán establecer medidas de prevención suficientes para mitigar esos riesgos, para lo cual se tendrá en cuenta la información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo si es del caso. Especialmente, en aquellos municipios en donde se estén adelantando procesos de restitución, la respectiva gobernación en conjunto con las alcaldías, deberá formular estrategias de seguridad pública las cuales incorporarán medidas de protección según los lineamientos de los

programas existentes dentro del Gobierno Nacional en esta materia. Será obligatoria la

presencia v el apoyo a estas estrategias de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas y de Seguridad del Estado; igualmente, deberán establecer coordinación [...] conjunta con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de prevenir afectaciones a los derechos de las víctimas, sus representantes, así como de los funcionarios.

Lo anterior sin perjuicio de las medidas de protección contempladas en esta ley de acuerdo al análisis de riesgo.

Censo de víctimas. Al situar a la alcaldía como la entidad responsable de llevar el censo de víctimas, la ley instaura al municipio como la puerta de entrada a la ruta de acceso para esta población a la atención del Estado. Tan importante tarea debe contar con una asignación explícita de recursos, de lo contrario, el cumplimiento de esta responsabilidad compite con los ya menguados recursos municipales.

Por otro lado, es evidente la urgencia en la que la información del censo de víctimas debe ser reportada a toda la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las víctimas. No obstante, el término de 8 días hábiles a partir de la ocurrencia del hecho de violación de los derechos de la víctima, no tienen en cuenta circunstancias que se encuentran más allá de la capacidad de manejo de la administración local: huida de la víctima del municipio, reporte por parte de la víctima o conocimiento del hecho tiempo después de la ocurrencia del mismo, negación de la víctima de reportar los hechos, entre otros.

Por tanto, se propone establecer una fuente de financiación y contar el término del plazo para reporte de la información a partir de la fecha en que la administración municipal conoce el hecho.

Artículo 48. Censo. Cuando se presenten infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos, la Alcaldía Municipal a través de la Secretaria de Gobierno, con el acompañamiento de la Personería Municipal, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, integridad personal, libertad personal, libertad de domicilio y residencia, en sus bienes u otros derechos fundamentales. Para el desarrollo de este censo los municipios contarán con la cofinanciación del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia, en proporción a la categoría del municipio y a los indicadores de desplazamiento forzado, presencia de actores armados ilegales y orden público establecidos por el Gobierno Nacional.

Dicho censo deberá contener como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho, y remitirlo a la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas de que trata la presente ley, en un término no mayor a ocho (8) días hábiles contados a

partir del conocimiento de la administración municipal de la ocurrencia del mismo.

Asignación de responsabilidades de gasto sin fuente de financiación. Frente a la responsabilidad de ofrecer asistencia funeraria, lo primero es advertir el riesgo de inconstitucionalidad del artículo 50 tal como se encuentra actualmente redactado, por contrariar el artículo 355 constitucional que prohíbe a todas las ramas y órganos del poder público decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

En segundo lugar, la Federación hace un llamado de atención sobre la creación de nuevas obligaciones para los municipios sin la correspondiente fuente de financiación. Además del censo anteriormente mencionado, la asistencia funeraria es también un nuevo costo para los

municipios, por tanto es indispensable que se precise con claridad el procedimiento y los criterios para establecer quienes tienen derecho a la asistencia funeraria del municipio.

Igualmente, dado que la figura debe corresponder a un subsidio, y no a un auxilio, la misma debe llegar a la víctima en especie, y debe asegurarse que la reciben aquellas personas con falta de capacidad de pago. Finalmente, dado que la ley reconoce como víctima a todas aquellas personas que cuyos derechos hayan sido vulnerados a partir del 1 de enero de 1986, para evitar abrir la posibilidad al cobro de gastos funerarios acontecidos desde esa fecha hasta la expedición de la ley, ésta última debe especificar que este artículo inicia a partir de su respectiva reglamentación. Por tanto, proponemos la siguiente redacción para el artículo 50.

**Artículo 50. Asistencia funeraria.** En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, las entidades territoriales, en concordancia con las disposiciones legales de los artículos 266 y 269 del Decreto Ley 1333 de 1986, pagarán con cargo a sus presupuestos y sin intermediación, a las víctimas a que se refiere la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, siempre y cuando haya sido comprobado que estas no cuentan con recursos para sufragarlos, de acuerdo con el procedimiento y los criterios que el Gobierno Nacional reglamente para el caso.

**Parágrafo 1.** Los costos funerarios y de traslado, en caso de que la víctima fallezca en un municipio distinto a su lugar habitual de residencia, serán sufragados por los municipios donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima resida.

**Nuevo Parágrafo 2.** Esta disposición será aplicable a los hechos ocurridos a partir de la reglamentación que debe realizar el Gobierno Nacional en adelante. El gobierno deberá reglamentar la materia en un plazo improrrogable de un mes a partir de la vigencia de la presente ley. El procedimiento establecido por el Gobierno Nacional para la verificación de la capacidad de pago de la víctima debe cumplirse en máximo 48 horas después de agotados los hechos de violación y deberá tener en cuenta la existencia de un seguro equitativo por parte de la víctima.

De manera similar, la atención inmediata como el primer paso de la ruta de acceso a la atención del estado a la población víctima de la violencia y la evaluación de la cesación de la condición de vulnerabilidad, son responsabilidades que generan costos. Por tanto, para hacer viables dichas disposiciones, resulta indispensable delimitar materialmente el concepto de "atención inmediata" y asignar una fuente de financiación para su cumplimiento.

**Artículo 63. Atención inmediata.** Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será prestada por la entidad territorial o el nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Esta ayuda incluye albergue temporal en las instalaciones de las cuales disponga el municipio y alimentación básica diaria para las víctimas, misma que se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada. La atención inmediata será cofinanciada por el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia en proporción a la categoría del municipio y al número de víctimas reportadas por el mismo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los tres meses siguientes a la expedición de esta ley.

**Parágrafo.** Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten declaración y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres meses previos a la solicitud. Cuando se presenten casos de fuerza mayor que lo impidan a la víctima del desplazamiento forzado presentar su declaración en el término que este parágrafo establece, se impedirá a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento, frente a lo cual, el funcionario de Ministerio Público indagará por dichas circunstancias e informará a la Entidad competente para que realicen las acciones pertinentes.

**Artículo 68. Evaluación de la cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.** La Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los alcaldes municipales o distritales del lugar donde reside la persona en situación de desplazamiento, evaluarán cada dos años las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento.

Esta evaluación se realizará a través de los mecanismos existentes para hacer seguimiento a los hogares, y aquellos para declarar cesada la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de acuerdo al artículo anterior. El proceso será cofinanciado por el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia en proporción a la categoría del municipio y al número de víctimas reportadas por el mismo.

Las entidades del orden nacional, regional o local deberán enfocar su oferta institucional para lograr la satisfacción de las necesidades asociadas al desplazamiento, de conformidad con los resultados de la evaluación de cesación.

**Impuesto predial de los predios y los inmuebles restituidos.** Además de que La ley impone competencias y nuevas cargas fiscales a los municipios para la atención a la población víctima de la violencia, como ya se mencionó, establece el deber de los municipios de facilitar a los propietarios el pago del impuesto predial atrasado una vez restituido el bien o el predio. Para contribuir con la viabilidad fiscal de las responsabilidades establecidas, la misma ley debe garantizar que los recursos por concepto de predial de los bienes restituidos lleguen efectivamente a las arcas municipales.

Por tanto, se propone que dentro del fallo de restitución de la propiedad dictado por la autoridad judicial se incluya el impuesto predial pendiente de pago y que este monto sea girado directamente al municipio, que sea girado a la víctima en caso que con anterioridad ésta última haya realizado el correspondiente pago. Por tanto proponemos las siguientes modificaciones en el artículo 92, el artículo 122 y el artículo 158:

**Artículo 92. Contenido del fallo.** La sentencia se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión u ocupación del bien objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe en el momento de culpa dentro del proceso. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente.

La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:

**Nuevo literal xi: la orden para la inclusión del demandante como propietario del bien dentro de las bases de datos catastrales**

**Artículo 122. Mecanismos reparativos en relación con los pasivos.** Sin perjuicio del nuevo literal xi y el nuevo literal xv, en relación con los pasivos de las víctimas, generados durante la época del despojo o el desplazamiento, las autoridades deberán tener en cuenta como medidas con efecto reparador, las siguientes:

1. Sistemas de alivio de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital relacionadas con el predio restituido o formalizado. Para estos efectos las entidades territoriales establecerán mecanismos de alivio de estos pasivos a favor de las víctimas del despojo o abandono forzado.

2. La cartera morosa de servicios públicos domiciliarios, relacionada con la prestación de servicios a los predios restituidos o formalizados deberá ser objeto de un programa de alivio de cartera que podrá estar a cargo del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**Artículo 158. Objetivos del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.** Los objetivos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas serán los siguientes:

**Parágrafo 2º.** Con miras al cumplimiento de los objetivos trazados en el presente artículo, en particular lo estipulado en el numeral 5, y en concordancia con los artículos 165 y 166 de la presente ley, y dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, las entidades territoriales procederán a diseñar e implementar, a través de los procedimientos correspondientes, programas de atención y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro de los respectivos planes de desarrollo, las cuales podrán incluir los montos cofinanciados por el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia de acuerdo con las disposiciones de esta ley y deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**Comités territoriales para la atención y reparación integral a las víctimas.** Con el objeto de mantener la integridad de la acción del Estado frente a la población víctima de la violencia, se propone que los Comités Territoriales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, recojan los ya existentes comités para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia establecidos en el artículo 7 de la Ley 387 de 1997.

**Artículo 165. De los comités territoriales para la atención y reparación integral a las víctimas.** El Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Comité Consultivo, promoverá la creación de los comités territoriales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, encargados de elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo a fin de lograr la atención y reparación integral a las víctimas, así como coordinar las acciones con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el nivel departamental, municipal y distrital.

**Nuevo Parágrafo 2º. Los comités municipales y departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia actualmente en funcionamiento serán recogidos por los comités territoriales para la atención y reparación integral a las víctimas establecidos en este artículo.**

**Coordinación y articulación nación-territorio.** La facultad del Ministerio del Interior y Justicia en esta materia no puede exceder la ley. Es decir, elaborar el mapa de competencia no puede convertirse en la distribución de las competencias. Creemos que el instrumento más adecuado en la construcción de la ruta de acceso para la atención del Estado a la población víctima de la violencia, de mera que se respete lo dispuesto por la ley. Por tanto sugerimos la siguiente modificación:

**Artículo 166. Coordinación y articulación nación-territorio.** El Ministerio del Interior y de Justicia o quien haga sus veces, deberá diseñar con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Nacional, una estrategia que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, municipales y distritales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación. Para estos efectos deberá:

1. Elaborar y socializar la ruta de acceso para la atención del Estado a las víctimas de la violencia, incluyendo las responsabilidades que debe asumir a la luz del mapa de competencias de los niveles, departamentales, municipales y distritales, así como los niveles sostenibles en esta ley, para lo cual deberá contar con la participación de las autoridades departamentales, municipales y distritales.

2. Prestar asistencia técnica para el diseño de planes, proyectos y programas de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley, a nivel departamental, municipal y distrital, para lo cual contará con la participación de dichos entes territoriales, el Departamento de Planeación Nacional y la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación de las Víctimas.

**Parágrafo.** En el marco de la estrategia de comunicación e información que deberá diseñar el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de acuerdo al artículo 158 numeral 10 de la presente ley, se deberá incluir de manera clara la oferta institucional, en la cual se establezca la ruta de acceso para la atención del Estado a las víctimas de la violencia las competencias de las entidades territoriales y las de la Nación.

Esperamos su colaboración en el trámite de esta iniciativa.

Su servidor,



GILBERTO TORO GIRALDO  
Director Ejecutivo  
Diciembre 19 de 2010

## Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado en Colombia Equipo Nacional de Verificación<sup>1</sup>

*Análisis de algunos temas de especial interés en el marco de la discusión del proyecto de ley de víctimas en la comisión primera del senado<sup>2</sup>*

A continuación el Equipo Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento Forzado, en su propósito de coadyuvar a la adecuación constitucional y a introducir mejoras a la futura ley de víctimas, comparte el análisis de una serie de temas de especial interés, conforme al estado de la discusión actual en la Comisión Primera del Senado, algunos de

<sup>1</sup> Luis Jorge Garay (Director), Fernando Barberi Gómez (Coordinador), Fernando Vargas Valencia (Investigador). Bogotá, 28 de marzo de 2011.

<sup>2</sup> Proyecto de Ley 213 de 2010 (Senado) / 107 de 2010 (Cámara) "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones". La referencia a artículos específicos se hace con base en la ponencia radicada el 1º de marzo de 2011 ante la Comisión Primera del Senado.

los cuales hacen referencia a temas ya abordados en documentos anteriores a los que se hace referencia.

### 1. DESEQUILIBRIO DE LA LEY EN LA REGLAMENTACIÓN DE CIERTAS MEDIDAS DE LA REPARACIÓN RESPECTO DE OTRAS<sup>3</sup>

En el debate suscitado en la Comisión Primera del Senado de la República, se ha manifestado que la reglamentación de la restitución de tierras es supremamente exhaustiva desde el punto de vista individual, mientras que otras medidas de reparación como las simbólicas y de satisfacción, por ejemplo, no tienen desarrollo concreto y se limitan al aspecto colectivo.

En efecto, dicho desequilibrio tiene que ver, por un lado, con la ausencia de un mecanismo extrajudicial de esclarecimiento histórico (derecho a la verdad), y por el otro, con la facultad que se otorga al Gobierno de establecer topes de carácter administrativo para la indemnización ordenada por los jueces que deciden la reparación en el marco de la responsabilidad subsidiaria del Estado o la de establecer por vía reglamentaria los montos de un programa administrativo de reparación, sin que para tal efecto el Gobierno tenga que ceñirse a criterio alguno.

Adicionalmente, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición contempladas en el proyecto de ley se limitan a reproducir los parámetros generales contemplados en los principios internacionales, sin establecer mecanismos de aplicación concreta, tarea que parece estar destinada al Plan Nacional de Atención y Reparación contemplado en el título correspondiente a la institucionalidad.

En este sentido, la Comisión de Seguimiento considera oportuno que el Programa Administrativo contemplado en el artículo 133 de la ponencia radicada para primer debate en el Senado, establezca una serie de criterios mínimos que debe acoger el Gobierno nacional para el diseño, ejecución y seguimiento de dicho programa.

Adicionalmente y teniendo en cuenta que es necesario que el programa administrativo que debe diseñar el Gobierno nacional no se limite a la determinación y entrega de montos indemnizatorios, sino que también contemple medidas simbólicas de reparación y garantías de no repetición como expresiones de reconocimiento de las víctimas, sería preciso revestir de facultades extraordinarias al Gobierno nacional para cumplir con este cometido en el marco de unos criterios contemplados en el artículo correspondiente entendido como norma habilitante.

El programa administrativo como deber del Gobierno nacional por delegación expresa del legislador deviene en una reglamentación de un

derecho de especial importancia como es el de la reparación de las víctimas, de tal manera que de conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Nacional, es preciso otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la Ley, expida una reglamentación en la materia.

Por otro lado, el carácter de las normas que produzca el Presidente de la República en virtud de estas facultades, tendrá fuerza de ley, razón por la cual su examen de constitucionalidad será competencia de la Corte Constitucional, la cual en su jurisprudencia cuenta con indicadores de seguimiento en la materia, especialmente en relación con las víctimas del desplazamiento forzado y, además, tendrá la obligación de evaluar la coherencia constitucional del decreto y no su legalidad, como lo haría un examen del Consejo de Estado.

Por su parte, la Comisión de Seguimiento señaló a la Corte Constitucional en junio de 2010 que es de vital importancia la implementación de un Programa Administrativo de Reparación que, atendiendo a los estándares internacionales existentes en la materia, ofrezca una forma ágil y expedita a las víctimas para ver satisfecho su derecho a la reparación, en un escenario que permita superar las falencias existentes en los marcos normativos actualmente vigentes como son los casos de la Ley 975 de 2005 y, principalmente, del Decreto 1290 de 2008.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe del 2 de octubre de 2007 sobre *la implementación de la Ley de Justicia y Paz (Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales)*, recomendó al Estado colombiano *“la adopción de un programa de reparaciones que funcione de manera optativa frente a la vía judicial penal y complementaria de las demás reparaciones de índole colectiva y de los programas y servicios sociales destinados a la población que ha padecido la violencia en Colombia”*.

Conforme a lo anterior, surge una serie de criterios que el legislador debería incorporar en la norma habilitante. El primer criterio de ellos tiene que ver con que el Programa administrativo debe contar con coherencia externa y coherencia interna. La primera de ellas hace referencia a que el programa debe ser diseñado en estrecha relación con los demás componentes de la política pública en términos de satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia y las garantías de no repetición, y con los otros componentes de la política general de atención, mientras que la segunda se refiere a que cada uno de los mecanismos y beneficios que ofrezca el programa administrativo, deben ser complementarios entre sí y combinar medidas de reparación tanto simbólicas y materiales, como individuales y colectivas<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> El siguiente apartado retoma parte de los criterios que la Comisión de Seguimiento planteó a la Corte Constitucional en: Comisión de Seguimiento, *Lineamientos de política...* cit.

<sup>4</sup> Cfr. Comisión de Seguimiento, *Lineamientos de política sobre verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para la población en situación de desplazamiento forzado*, Bogotá, junio de 2010.

El segundo criterio tiene que ver con que dicho programa debe contar con los mecanismos idóneos para garantizar la participación de las víctimas en la definición de sus elementos y medidas, toda vez que la determinación de los componentes de estos programas exige un alto nivel de participación democrática a fin de que las medidas adoptadas tengan en cuenta las necesidades específicas de las víctimas y un fuerte potencial reparador.

El tercer criterio rector del proceso de reparación debe ser el de la dignidad de las víctimas, de tal forma que la masificación de la reparación no se convierta en un espacio de excesivo e inconveniente automatismo, sino que antes bien permita niveles de diferenciación en el trato a las víctimas y responda de manera consistente a las necesidades objetivas de personas situadas en posiciones similares, tales como tipo de victimización, género, etc.

El cuarto criterio, y conforme a las experiencias internacionales, consiste en que el legislador debiera exigir al Gobierno que el diseño del programa incorpore medidas sistemáticamente vinculadas entre sí como, por ejemplo, indemnizaciones acompañadas de medidas simbólicas, pues ello aumenta las posibilidades de que el programa administrativo llegue a más víctimas, reconozca distintos tipos de violaciones y evite tratamientos discriminatorios entre diversos tipos de víctimas.

Un quinto criterio de gran importancia es el de la articulación del programa administrativo y las instancias judiciales en tanto que constituyen escenarios complementarios de reparación. Esta articulación debe ser irrenunciable tanto en la ley como en el decreto ley que establezca el programa. Como ya se ha insistido en este documento, un programa administrativo de reparación no puede verse desligado de la garantía del derecho a la justicia y de los derechos a la verdad y a la justicia en ámbitos como el de los procesos judiciales, el de las labores de una Comisión de la Verdad o el de las reformas institucionales necesarias para garantizar la no repetición de las violaciones.

Por último, es preciso señalar que en la materia específica de las indemnizaciones, el legislador debiera indicar también los criterios claros a los que debe atender el Gobierno nacional en lo referente al procedimiento, mecanismos de acceso, montos indemnizatorios y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por vía administrativa a las víctimas.

Respecto a los criterios que debiera dejar plasmados el legislador para la determinación de los montos indemnizatorios, la Comisión de Seguimiento ha insistido en que se involucre el criterio de indemnización distributiva en equidad, el cual exige:

1. Que el Gobierno nacional en la parte motiva del decreto reconozca la magnitud de los perjui-

cios materiales e inmateriales para el universo de víctimas, como gesto de contribución a la memoria histórica.

2. Que el Gobierno determine de manera transparente y clara un monto total de indemnización que será distribuido bajo criterios de equidad y progresividad entre el universo de víctimas y el plazo en el que será distribuido; además, es necesario que el Gobierno exponga claramente las razones, incluyendo las fiscales, por las cuales define el monto y el plazo específicos.

3. Que el Gobierno nacional, para la estimación del monto total disponible para la indemnización del universo de víctimas, consulte estadísticas disponibles debidamente representativas, para llegar a un monto coherente, adecuado, proporcional y razonable, tanto para las víctimas como en términos de los límites impuestos sobre el presupuesto nacional por razones de la estabilidad fiscal de corto y mediano plazo.

4. Que el Gobierno nacional divida el monto total en submontos diferenciales por subgrupos de víctimas, partiendo de la necesidad de diferenciar el universo general de víctimas en segmentos poblacionales de acuerdo con sus características representativas (tales como región de expulsión, periodo de desplazamiento, pérdida de activos, etc.) que permitan establecer distintos rangos o categorías de indemnización.

5. Que el criterio de equidad aplicable a la distribución del monto total asignado a un universo de víctimas atienda no sólo a la magnitud de los perjuicios materiales causados, sino también a las condiciones actuales de vulnerabilidad de las víctimas, estimadas a través de sus ingresos actuales, de tal forma que se garanticen montos de indemnización proporcionalmente mayores a aquellas víctimas cuya pérdida fue menor y que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad, y viceversa<sup>5</sup>.

Conforme a lo anterior, el artículo 133 de la Ponencia del proyecto de ley de víctimas para primer debate en el Senado debe ser reformulado de manera integral. La propuesta de reformulación se encuentra en el Anexo 1 del presente documento.

## **2. SITUACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LAS DENOMINADAS OFICIALMENTE “BANDAS CRIMINALES”**

Frente a las denominadas oficialmente “bandas emergentes - Bacrim”, para determinar si las víctimas de sus acciones deben o no ser reconocidas

<sup>5</sup> Los criterios procedimentales que ha sugerido la Comisión de Seguimiento se encuentran en otros documentos y principalmente hacen referencia a: 1. Respeto por el debido proceso. 2. Inclusión de presunciones de daño identificadas por la jurisprudencia constitucional. 3. Principio de prueba sumaria y de inversión de la carga de la prueba en cabeza de la autoridad administrativa. 4. Garantía de un recurso de impugnación para las decisiones desfavorables a las víctimas. 5. Publicidad masiva del procedimiento. 6. Celeridad, transparencia y agilidad en el trámite. 7. Garantías de protección a las víctimas contra actos de intimidación y represalias.

como titulares de los derechos a la atención, asistencia, verdad, justicia y reparación en el marco del Proyecto de ley de víctimas, es necesario prescindir de la denominación, estatus o naturaleza de dichos victimarios. En efecto, uno de los avances del proyecto de ley de víctimas es que tácitamente desprende el reconocimiento de la condición de víctima de toda alusión a la naturaleza del victimario. Sin embargo, la ambigüedad persiste respecto de la alusión literal que el Proyecto de ley hace a los actos de “delincuencia común”, como criterio de exclusión, toda vez que el Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana que se tramita también actualmente en el Congreso de la República, establece un nuevo tipo de delito penal denominado “perpetuación al grupo de delincuencia organizada”.

Por otro lado, existen algunos sectores que consideran, erradamente, que el reconocimiento de las víctimas de ciertos actores como las “Bacrim”, a su vez genera un reconocimiento político automático a tales organizaciones criminales. Lo anterior es falso, ya que la futura ley de víctimas regula los derechos y garantías de las víctimas, pero no contempla ningún tipo de prerrogativa o régimen favorable para los victimarios. De allí que el reconocimiento de la condición de víctima de las personas afectadas en sus derechos fundamentales por el actuar de ciertas estructuras criminales se produce al margen del reconocimiento o denominación de estas últimas, toda vez que se da en el marco de protección del derecho internacional de los Derechos Humanos que, como todo régimen jurídico, procura ser aplicado al margen de consideraciones políticas coyunturales.

En criterio del Ministro del Interior y de Justicia y del Director de Justicia Transicional de dicho Ministerio, el proyecto de ley de víctimas propende por establecer un concepto de víctima, independientemente de quién sea el victimario, de manera que si la persona demuestra que ha sido víctima, debe ser reconocida en el marco de la ley.

No cabe duda de que las denominadas oficialmente “bandas criminales” son estructuras armadas organizadas como aparatos de poder, que a su vez ejercen acciones de violencia sistemática y masiva sobre la población civil, a través de la comisión de violaciones a los Derechos Humanos, infracciones al DIH y crímenes de lesa humanidad. En este sentido, su actuar no puede encuadrarse dentro de la denominada “delincuencia común”, y por definición no pueden ser consideradas solamente como simples “grupos de delincuencia organizada”. Adicionalmente, el Estado colombiano no puede evadir el cumplimiento de su obligación internacional de respeto, protección y garantía del goce efectivo de los derechos contemplados en normas nacionales e internacionales de Derechos Humanos y DIH, excusándose en la denominación que oficialmente ha atribuido a los particulares causantes de las violaciones a dichas normas.

Para asegurar que en el marco de aplicación práctica de la futura ley de víctimas no haya inter-

pretaciones restrictivas que lleven a la exclusión de las víctimas de graves violaciones a Derechos Humanos o infracciones al DIH cometidas por grupos, cuya denominación presente ambigüedad como es el caso de las llamadas Bacrim, es preciso ajustar el inciso 4º y el párrafo tercero del artículo 3º del Proyecto de ley de víctimas, con el fin de que, en primer lugar, se señale explícitamente en el inciso 4º que la condición de víctima se adquiere independientemente de **la denominación, naturaleza o estatus del victimario**.

En segundo lugar, con el fin de que se especifique con exactitud cuáles delitos hacen parte de la llamada “delincuencia común” para no dar lugar a ambigüedades, se hace necesario invocar los artículos del Código de Procedimiento Penal que enlistan los delitos de menor envergadura, de común comisión, que requieren querrela o que son competencia de los jueces penales municipales. De esta forma, el párrafo tercero de Proyecto de ley bajo análisis debería hacer referencia directa a los artículos 35 de la Ley 600 de 2000 y 37 de la Ley 906 de 2004, para atar la interpretación de qué se considera por “delincuencia común”, a los estrictos dictámenes de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal actualmente vigentes.

Conforme a lo anterior, el inciso 4º y el párrafo 3º del artículo 3º del proyecto de ley de víctimas quedarían así (Cambios identificados en negrilla):

**Artículo 3º. Víctimas.**

(...)

*La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible, y con independencia de la denominación, naturaleza o estatus del autor mencionado. El reconocimiento de la condición de víctimas de un grupo armado determinado en ningún momento se asimilará a un reconocimiento político o de otra naturaleza a dicho grupo.*

(...)

*Parágrafo 3º. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un menoscabo en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común de los delitos contemplados en los artículos 35 de la Ley 600 de 2000 y 37 de la Ley 906 de 2004.*

**3. ANÁLISIS SOBRE LA EVENTUALIDAD DE INCLUIR UN “ACUERDO DE TRANSACCIÓN PREJUDICIAL”**

Algunos sectores representados en el Senado, han planteado la idea de incluir en el proyecto de ley de víctimas la figura del “acuerdo de transacción prejudicial”, entendida como una conciliación entre la víctima y el Estado en la que la víctima transa su derecho a reclamar la indemnización por vía judicial a cambio de recibirla por la vía administrativa o se compromete a no demandar ju-

dicialmente al Estado por montos indemnizatorios superiores a los contemplados en el programa administrativo.

La transacción, según el artículo 2469 del Código Civil, es “*un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual*”. Por su parte, el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, define la conciliación como “*un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismos la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador*”.

Conforme a la ley citada, son conciliables aquellos asuntos *susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley*. Adicionalmente, esta última ley establece que *las personas jurídicas de derecho público, solamente pueden conciliar, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y las que versen sobre controversias contractuales*, con lo cual a la luz de esta ley resulta impropio que el Ejecutivo concilie o transe pretensiones por fuera de las tres modalidades específicas de lo contencioso administrativo por ella contempladas, en tanto que son las únicas constitucionalmente de su competencia.

La conciliación entre la víctima y el Estado eventualmente pudiera incorporarse en el Proyecto de ley genera una serie de aspectos fehacientemente problemáticos, el principal de los cuales es la distorsión del sentido y objeto de un programa administrativo de reparaciones y la vulneración del principio de *coherencia*, que este debe tener con otras instancias de reparación, en especial con las instancias judiciales penales. Este principio que se encuentra establecido en los artículos 11 y 12 de la Ponencia para primer debate en el Senado, según el cual las medidas, judiciales y administrativas contempladas en el proyecto de ley procuran complementar y armonizar los distintos esfuerzos del Estado para garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, resulta concordante con el recogido en el artículo 20 de la ponencia, según el cual “*el acceso de la víctima a la indemnización por vía administrativa no le impide acudir a la vía judicial*”.

Como ha insistido la Comisión de Seguimiento en varios documentos, el fundamento de un programa administrativo de reparaciones es atender de manera ágil y expedita una situación masiva de reclamaciones. A su vez, un programa de esta naturaleza se plantea como la asunción de un compromiso público de responder por el impacto persistente que las violaciones tienen en la vida de las víctimas<sup>6</sup>. Por su parte, el fundamento de la repa-

ración por vía judicial es esclarecer la magnitud de los perjuicios, la naturaleza de la conducta o hecho que lo produjo y la relación de causalidad entre ambas, de manera que la decisión debe fundarse en una compleja discusión probatoria aplicable al caso concreto.

Precisamente ante la clara diferencia existente entre el escenario administrativo y el judicial, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha indicado al Estado colombiano que la indemnización administrativa debe funcionar “*de manera optativa frente a la vía judicial y complementaria de las demás reparaciones*”<sup>7</sup>. Cabe aclarar que el sentido de la expresión “optativa” dada por la CIDH hace referencia a la libertad que tienen las víctimas de elegir a cuál de las instancias (judicial o administrativa) deciden acudir primero, de manera que si optaron por la vía administrativa, en virtud del principio de complementariedad, pueden decidir recurrir posteriormente a la vía judicial, teniendo sí en cuenta que aquellos beneficios recibidos en el primer escenario serían descontados de los beneficios a otorgarse en la vía judicial, para evitar la doble reparación.

Así, la imposición a una víctima, por parte del legislador, de la celebración de un acuerdo transaccional a través del cual se le obligue a renunciar a la indemnización por la vía judicial como prerequisite para recibir una indemnización en el marco de un programa administrativo, afecta su derecho a reclamar una *justa indemnización* en los términos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Es preciso recordar que uno de los principios que debe acoger todo programa administrativo de reparaciones, es el de la coherencia interna, el cual, según Pablo de Greiff, significa lo siguiente:

*“El programa [administrativo] debe guardar relación con otras iniciativas de justicia transicional, tales como la búsqueda de la verdad, la persecución penal, las reformas institucionales, mecanismos de rendición de cuentas, conmemoración, pedidos públicos de perdón. Iniciativas de reparación desvinculadas de otras medidas de justicia pueden ser contraproducentes, pues pueden ser consideradas por las víctimas como intentos de comprar su silencio o aquiescencia, o como dinero manchado de sangre”*<sup>8</sup>.

Como lo afirmó la Comisión de Seguimiento respecto al tema de los topes de carácter administrativo a la decisión de los jueces contemplada en el artículo 10 de la Ponencia para primer debate en el Senado, el establecimiento de un “acuerdo de transacción” para renunciar a la indemnización judicial, también atentaría claramente contra los principios y tratados internacionales, ya que se

<sup>6</sup> Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), *Preguntas y respuestas: reparaciones a las víctimas de la violencia*, 2009, p. 2.

<sup>7</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz (Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales)*, 2 de octubre de 2007.

<sup>8</sup> De Greiff, Pablo, citado en: ICTJ, *Preguntas... cit.* p. 2.

convertiría, de facto, en una vulneración a los derechos a la justicia y a contar con un recurso judicial efectivo, en especial de quienes hayan sido perjudicados inmaterial y materialmente en una magnitud superior al monto fijado por el reglamento correspondiente para la reparación administrativa.

Adicionalmente, de conformidad con las experiencias internacionales en la materia, *“un programa de reparaciones administrativas debe concebirse siempre como una medida complementaria a la reparación a la que tienen derecho las víctimas en sede judicial”*<sup>9</sup>. Si la pretensión del legislador es desincentivar demandas contra el Estado, la única manera legítima para lograrlo, es garantizando que el programa administrativo sea de tal calidad en materia de montos indemnizatorios, mecanismos y rutas de acceso, que las víctimas en una decisión libre, voluntaria, informada y consciente se sientan satisfechas y prefieran por su cuenta no recurrir a las esferas judiciales. Pero esta decisión no puede imponerse mediante un contrato o conciliación establecida por el Estado como prerequisite de acceso, sino a través de un programa administrativo lo suficientemente idóneo y acertado. Así lo señala Pablo de Greiff cuando afirma que *“cuando se implementan bien, estos programas pueden generar resultados más rápidos, menores costos, criterios de prueba más laxos y la certeza de la reparación”*<sup>10</sup>.

En conclusión, la conciliación que pretende la renuncia de la víctima a acudir a la justicia como requisito ineludible para acceder a la indemnización administrativa constituye figura claramente inconveniente y contraria a los principios que rigen el fundamento y funcionamiento de todo programa de reparaciones administrativas, de manera que es preciso prescindir de dicha renuncia.

Adicionalmente, desde la perspectiva de la legislación ordinaria, la inclusión de la figura de la conciliación resultaría inicua toda vez que, por un lado, las acciones respecto de las cuales resulta permitido aplicarla contemplan la conciliación previa al proceso (jurisdicción contencioso administrativa), de tal manera que resultaría imperinente imponer una doble conciliación en estos casos, y por otro lado, resultaría atentatorio contra la autonomía judicial pretender extenderla a otras jurisdicciones como la penal, ya que el ejecutivo no está facultado constitucionalmente para transar con las víctimas la reparación judicial inherente a otras jurisdicciones. Por lo tanto, el acuerdo transaccional propuesto no resulta pertinente en el marco del proyecto de ley analizado.

#### 4. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Uno de los componentes necesarios para blindar la ley respecto de futuras demandas de in-

constitucionalidad es la legitimidad de la misma. Para obtener dicha legitimidad se requiere haber demostrado el esfuerzo del Estado, en particular del Gobierno de turno (al ser el principal impulsor del proyecto de ley) y del honorable Congreso, por lograr niveles adecuados de participación de las víctimas en el mejoramiento del texto actualmente en debate, para lo cual es necesario plantear metodologías y criterios claros de consulta e incidencia.

Uno de los aspectos en los que más han hecho énfasis las organizaciones de víctimas en el país, es en que la participación, además de un derecho ciudadano, constituye una prerrogativa inherente a la condición de víctimas de los sujetos de la futura ley, toda vez que parte de la reparación tiene que ver con la recuperación de la ciudadanía y la inclusión de la víctima en la comunidad política, lo cual se logra mediante su participación en el proceso de toma de las decisiones que las afectan.

De allí que sea necesario que en lo que resta del debate parlamentario y, de ser aprobada la ley, en el proceso de reglamentación de la misma, se creen espacios, garantías y escenarios claros, transparentes y efectivos de participación de las víctimas, de sus organizaciones y de la sociedad civil.

Igualmente, es preciso que el proyecto de ley contemple mecanismos eficaces para la participación real de las víctimas y eventualmente de la sociedad civil en la institucionalidad sobre atención y reparación, a través de, por ejemplo, la inclusión de sus representantes en las distintas esferas del Sistema Nacional de Atención y Reparación, teniendo en cuenta los diferentes tipos de victimización y la necesidad de que todos los sectores tengan una representación adecuada, tanto a nivel nacional como territorial<sup>11</sup>.

En esta materia, es preciso recordar al legislador que la honorable Corte Constitucional ha sentido una amplia jurisprudencia en materia de garantías, escenarios y condiciones de participación de la población desplazada en el marco del sistema de atención, la cual no puede ser obviada por el proyecto de ley. En efecto, aunque se consagre el principio de participación ciudadana, no existe aún suficiente claridad sobre cuál es el tipo de participación con el que podrán intervenir las víctimas, ni sobre cómo será la participación ciudadana en algunas de las instancias que conforman el sistema.

La participación constituye uno de los lineamientos clave para la adopción de una política integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Así, el diseño, implementación y desarrollo de esta política se debe producir en el marco de un amplio proceso de participación de las víctimas y colectivos que las representan, en el cual se respeten de manera integral las formas internas de cada colectividad en los procesos de elección de sus representantes e interlocutores de

<sup>9</sup> ICTJ, Programa Colombia. *Reinicia el debate sobre el proyecto de ley de víctimas: cinco consideraciones a tener en cuenta para garantizar los derechos de las víctimas*, misiva enviada al Congreso de la República, Bogotá, 21 de febrero de 2011, p. 3.

<sup>10</sup> De Greiff, Pablo, citado en: ICTJ, *Preguntas... cit.* p. 2.

<sup>11</sup> Cfr. Comisión de Seguimiento, *Documento de propuesta en torno a la institucionalidad necesaria para la atención y reparación integral a víctimas*, Bogotá, febrero de 2011.

las distintas organizaciones. Conforme a lo anterior, el diseño de la futura política enmarcada en el proyecto de ley debe contar con una discusión amplia, procurando la participación de todos los sectores interesados, principalmente de las víctimas e incorporando, si resulta adecuado y pertinente, las recomendaciones que las mismas produzcan, tanto en los espacios de discusión como en los distintos esfuerzos públicos.

Conforme a lo anterior se sugiere agregar el siguiente artículo nuevo en el Título VIII de la ponencia radicada para primer debate en el Senado de la República:

***Artículo nuevo.** Las víctimas contarán con un número suficiente de representantes en los distintos espacios de formulación, evaluación y seguimiento de las políticas que las afecten. El Gobierno nacional respetará los mecanismos de elección de dichas representantes que las organizaciones de víctimas hayan establecido previamente, mediante una concertación previa de espacios y criterios de interlocución. Así mismo, determinará con la participación y consulta previa de las víctimas, los escenarios, garantías y condiciones de participación efectiva en el Sistema de Atención y Reparación del que trata la presente ley, para lo cual atenderá a los indicadores y criterios planteados por la Corte Constitucional en materia de desplazamiento forzado.*

##### **5. EL LLAMADO “DERECHO DE SUPERFICIE” Y SUS IMPLICACIONES EN RELACIÓN CON EL DERECHO AL RETORNO**

El llamado derecho de superficie contemplado como alternativa frente a la complejidad de la restitución cuando la entrega del predio no puede realizarse porque existen proyectos productivos que no pueden desmontarse fácilmente, sigue suscitando preocupaciones en el debate parlamentario. El “derecho de superficie” que se plantea como la escisión del derecho de propiedad entre la *nuda propiedad* o propiedad formal y el usufructo o potestad para explotar el bien, es en el fondo idéntico al del contrato de usufructo, en el que una persona que figura formalmente como propietario de un bien, se desprende de su uso y goce para que un tercero asuma estas prerrogativas a cambio de un canon o renta.

Es preciso retomar lo que la Comisión de Seguimiento ha sostenido en la materia<sup>12</sup>. Para la Comisión, esta figura desconoce el derecho de propiedad plena y de usufructo que tienen las víctimas del desplazamiento forzado conforme a los principios Deng y Pinheiro y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que afirman que dicho derecho adquiere un sentido reforzado respecto a las

personas desposeídas por la violencia que dependían económicamente de los predios despojados o forzados a dejar en abandono. En la Sentencia T-821 de 2007, la Corte Constitucional determinó, a su vez, el carácter fundamental de los derechos a la posesión de la tierra, al retorno y a la subsistencia mínima de los campesinos desplazados y obligados a dejar de explotar sus predios, de suerte que el legislador no sólo debe ser cauteloso cuando sus disposiciones afecten derechos de esta naturaleza, sino además buscar privilegiar el retorno y las garantías para permitir el usufructo de los bienes restituidos.

La inclusión del llamado *derecho de superficie*, en efecto, resultaría problemática para aquellas víctimas que desean retornar y volver a realizar actividades productivas que les puedan garantizar prosperidad, tranquilidad y seguridad alimentaria bien en su propio predio o en uno de características similares, como en ciertos casos sucedía antes del desplazamiento forzado. Esta situación podría llevar entonces a promover un acendrado rentismo con un alto contenido simbólico de negación del proyecto de vida de las víctimas, sin que haya una superación real en la falla de reconocimiento de la que tradicionalmente han sido objeto los campesinos en Colombia.

En este contexto, la asunción del llamado derecho de superficie no se entendería como un ejercicio de la voluntad de las víctimas del despojo o abandono forzado sino como una especie de restricción o constreñimiento a la propiedad de las víctimas sobre el bien restituido, lo cual no las convertiría en verdaderas propietarias sino en titulares de un derecho eventual, limitado o escindible. Una situación como la anteriormente descrita, contraviene los Principios Pinheiro, según los cuales, el Estado colombiano debe garantizar en el proceso de restitución que *“las garantías otorgadas a los ocupantes secundarios no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, de los inquilinos o de otros titulares de derechos a volver a tomar posesión de las viviendas, las tierras o el patrimonio objeto de restitución de forma justa y oportuna”* (Principio 17.2. Pinheiro).

Las alternativas de solución a la complejidad que suscita la pendencia de frutos en los predios objeto de restitución, deben diferenciar entre terceros que demostraron buena fe exenta de culpa y los que no lo hicieron, así como entre frutos de corto plazo y de mediano y largo plazo. Así, se propone contemplar en la ley que si existen frutos de propiedad del opositor reconocido dentro del proceso como tercero de buena fe exenta de culpa, la Sala de Restitución tomaría varias decisiones según estos frutos sean de corto o mediano y largo plazo, las cuales tendrían siempre como objetivo principal, privilegiar el derecho de los campesinos desplazados a retornar al campo en condiciones que les garanticen el uso y disfrute de los predios

<sup>12</sup> Comisión de Seguimiento, *Comentarios a la ponencia radicada del Proyecto de ley 213 de 2010 (Senado) / 107 de 2010 (Cámara) “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones”*, Bogotá, marzo 2 de 2011.

conforme a su proyecto de vida, con garantías para la plena propiedad (jurídica y material) de los mismos<sup>13</sup>.

#### **6. ALTERNATIVAS PARA SUPERAR LA INCOMPATIBILIDAD ENTRE EL PRINCIPIO DE GRADUALIDAD DEL REGISTRO DE TIERRAS Y LA INCLUSIÓN DE LOS PREDIOS EN DICHO REGISTRO COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD PARA ACCEDER A LA JUSTICIA TRANSICIONAL CIVIL**

Algunos Senadores han manifestado su preocupación por el tema del registro de tierras despojadas, en tanto que el proyecto de ley contempla que éste no se implementará de manera simultánea en todo el país, sino que será aplicado paulatinamente (principio de gradualidad incluido en el inciso 2° del artículo 78), en aquellos casos (lugares o zonas de mayor despojo) donde es factible que se presente la inexistencia de registro, y por lo tanto, la imposibilidad de cumplir con el requisito de procedibilidad, lo que devendría en la denegación de justicia. En efecto, hay allí una incompatibilidad que en criterio de la Comisión de Seguimiento podría ser superada de manera eventual y temporal, mediante el uso de la inscripción del predio en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) como requisito de procedibilidad alternativo, aplicable en aquellas zonas donde aún no se haya instituido el Registro de Tierras Despojadas (RTD).

Desde el punto de vista del acceso efectivo de las víctimas a la administración de justicia, es necesario que el Proyecto de ley, partiendo del hecho de que se trata de bases de datos complementarias, garantice la necesaria interrelación entre el RTD y el RUPTA. Conforme a lo anterior, las víctimas que ya están inscritas en el RUPTA por la vía individual y que, en virtud del principio de gradualidad del RTD, no podrían cumplir con el requisito procesal para acceder a las salas de restitución, no tendrían que esperar a que llegue el RTD para así mismo solicitar la inscripción correspondiente. En cualquiera de los casos, sería importante determinar en el Proyecto de ley que sea la Sala de Restitución la que confirme la interrelación mediante la orden a la sede nacional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas (UAEGTD) de que inscriba el predio en el RTD, cuando el juez, después de una valoración probatoria expedita, lo considere pertinente para continuar con las actuaciones.

<sup>13</sup> Para consultar las propuestas de solución, alternativas a la figura del derecho de superficie, y la propuesta de articulado consultar: Comisión de Seguimiento, Comentarios a la ponencia radicada del Proyecto de ley 213 de 2010 (Senado) / 107 de 2010 (Cámara) “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, marzo 2 de 2011, páginas 18 y 19. El documento se puede descargar directamente de: [http://www.codhes.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=188](http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=188).

En conclusión, la relación de complementariedad entre el RUPTA y el RTD adquiere sentido si se tiene en cuenta que “el registro de tierras despojadas se implementará en forma gradual y progresiva, concentrando su labor en las áreas de mayor despojo”. El funcionamiento del RUPTA en este caso colmaría los espacios vacíos que dejarían la gradualidad y progresividad de la implementación del RTD, especialmente en las áreas que inicialmente no serían cubiertas por el mismo. Conforme a lo anterior, se sugiere incluir un tercer párrafo al artículo 78 del texto de la Ponencia radicada para primer debate en el Senado en el siguiente sentido:

**Artículo 78. Registro de tierras despojadas.**

(...)

**Parágrafo 3°. En aquellos lugares donde no se haya implementado el Registro de Tierras Despojadas, las víctimas podrán cumplir con el requisito de procedibilidad del que trata el presente capítulo, presentando ante la Sala de Restitución competente la inscripción del predio en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA). En estos casos, la Sala de Restitución, antes de admitir la solicitud de restitución evaluará la pertinencia del registro y de considerarla admisible, procederá a ordenar a la sede nacional del Registro de Tierras Despojadas, inscribir el predio correspondiente para continuar con el procedimiento establecido en la presente ley.**

#### **7. PERTINENCIA DE LA FÓRMULA DE REVISIÓN DE SENTENCIAS CONTEMPLADA PARA EL PROCESO DE RESTITUCIÓN**

La Ponencia radicada para primer debate en el Senado establece un mecanismo de revisión de las sentencias de restitución de tierras, el cual reproduce las causales que la legislación ordinaria ha contemplado para la llamada acción de revisión de sentencias ejecutoriadas (artículo 380 del Código de Procedimiento Civil). Lo anterior genera un problema de tensión entre el marco transicional del proceso de restitución y el marco ordinario, ya que la mayoría de causales hacen alusión a la existencia de sentencias penales condenatorias, las cuales tienden a producirse en lapsos prolongados de tiempo, lo cual iría en contra de la celeridad que se busca aportar a la restitución mediante la formulación de un sistema judicial transicional en la materia.

La Comisión de Seguimiento insiste en que se contemple un mecanismo más ágil y expedito que atienda al carácter transicional del proceso de restitución, para reconocer la necesidad de que los procesos de restitución sean de única instancia, asegurar la suficiente celeridad y la posibilidad de apelación, corregir errores judiciales y unificar el entendimiento de la ley. Para el efecto, la Comisión ha planteado dos opciones alternativas<sup>14</sup>:

Una que tiene que ver con un “mecanismo de revisión eventual” que no se produciría a petición

<sup>14</sup> Para conocer las especificidades de las alternativas propuestas consultar: Comisión de Seguimiento, *Comentarios a la ponencia radicada... cit.*, p. 11.

de parte sino mediante un mecanismo interno de selección de fallos dentro de la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, con el objetivo de aclarar el alcance de los derechos en juego en el proceso de restitución o de evitar un perjuicio grave a las víctimas suscitado con ocasión de la ejecución de una sentencia de restitución. Esta alternativa es análoga a la contemplada por el Decreto 2591 de 1991.

La segunda alternativa tiene que ver con un “*recurso selectivo de apelación*”, esto es, un recurso de apelación ante la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, con la particularidad de que ésta podría seleccionar con cierta discrecionalidad las sentencias que sometería a su estudio. Este recurso se fundamentaría en lo contemplado en la Ley 1285 de 2009, la cual estableció la posibilidad de recursos con cierta selección discrecional, tanto por la Corte Suprema de Justicia en materia de casación (artículo 7° de la Ley 1285 de 2009), como por el Consejo de Estado en materia de apelación (artículo 11, *Iusdem*). Una propuesta concreta de modificación del artículo 81 de inclusión de nuevos artículos sobre esta materia se encuentra en el Anexo 2 del presente documento.

#### **8. PERTINENCIA DE LA CREACIÓN DE UN CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA O DE UNA COMISIÓN NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA**

La Comisión de Seguimiento ha insistido en la necesidad de establecer, en el marco del proyecto de ley de víctimas, un *mecanismo imparcial, independiente y participativo de esclarecimiento histórico* con el fin de ofrecer a las víctimas una instancia extrajudicial para contribuir a la realización del derecho a la verdad. Dicha propuesta exige hacer visible la inconstitucionalidad de la Ley 1424 de 2010, toda vez que ella establece un mecanismo de verdades parciales sin participación ni consulta de las víctimas y como herramienta para legalizar la situación de los desmovilizados.

La Comisión ha planteado en sus más recientes documentos que una alternativa a estudiar es la consignada en la proposición realizada por el representante Iván Cepeda para el segundo debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes, la cual se esfuerza por satisfacer las exigencias internacionales en la materia establecidas en los Principios Joinet sobre publicidad, participación de las víctimas y garantías de imparcialidad.

También se ha mencionado que, en última instancia y en ausencia de voluntad política para la creación de una instancia de *esclarecimiento*, la ley de víctimas cuanto menos podrían establecerse los criterios conforme a los cuales debe existir en Colombia una política integral de esclarecimiento de la verdad sobre el pasado atroz, con una serie de principios entre los que deben incluirse las exigencias señaladas por la Procuraduría General de la Nación ante la Comisión Primera del Senado, a saber:

1. La de extender la responsabilidad de preservar archivos sobre violaciones a los Derechos Humanos a la totalidad de las entidades que conforman el Estado, incluyendo las autoridades militares, de acuerdo con lo señalado por la Directiva de la Procuraduría 01 de 2010, y

2. La de ordenar al Archivo General de la Nación o al Ministerio de Cultura, expedir una reglamentación al respecto.

En este sentido, si resulta imposible el establecimiento de una Comisión de la Verdad o de un mecanismo análogo, la creación de un Centro de Memoria Histórica, encargado de coordinar la política sobre conservación de archivos, memoria y esfuerzos por documentar el pasado atroz de las violaciones graves y sistemáticas a los Derechos Humanos amparadas por la ley de víctimas, puede considerarse como una figura importante para colmar el gran vacío que en esta materia tiene la ponencia actualmente en debate en la Comisión Primera del Senado.

En todo caso, el ministerio o entidad al que se adscriba este Centro de Memoria Histórica debe garantizar: 1. Disponibilidad presupuestal. 2. Capacidad de coordinación con otras entidades. 3. Idoneidad técnica. 4. Posibilidad de expedir y hacer cumplir ciertas órdenes a otras instituciones del Estado en relación con la conservación y centralización de archivos; y 5. Facultades para firmar convenios con centros de investigación académica y facultades universitarias de carácter público y privado, con el objetivo de promover trabajos de investigación en relación con la memoria del conflicto y las violaciones a los Derechos Humanos en Colombia.

Igualmente, un Centro de esta naturaleza deberá acoger y promover los esfuerzos, iniciativas y ejercicios de memoria histórica que hasta la fecha, de manera independiente y descentralizada, han realizado las víctimas desde el punto de vista tanto individual como colectivo. También deberá contar con una estrategia para articularse con los Centros de Memoria Histórica que a nivel local actualmente existen en el país. Por último, será preciso que se señale que los estudios e insumos del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación sean transferidos a este *Centro Nacional de Memoria Histórica*<sup>15</sup>.

#### **9. INCLUSIÓN DE LOS REFUGIADOS DENTRO DEL UNIVERSO DE VÍCTIMAS**

Un aspecto positivo de la Ponencia del proyecto de ley de víctimas para primer debate en el Senado

<sup>15</sup> Para conocer la propuesta específica de articulado que la Comisión de Seguimiento ha preparado en esta materia, consultar: Garay, Luis Jorge (Dir.) *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Instituir una política integral de verdad, justicia y reparación*, Vol. 8, Publicación realizada con el apoyo de la Embajada del Reino de los Países Bajos en Colombia, Bogotá, febrero de 2011, p. 233 a 239. La versión electrónica de esta publicación se encuentra disponible en el siguiente link: [http://www.codhes.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=189](http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=189).

fue la inclusión de la definición de desplazamiento forzado. Sin embargo, además de la crítica ya realizada en otro documento en tanto que dicha definición es susceptible de ser ampliada, conforme a la contemplada en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997 y al Derecho de Ginebra, existe un vacío adicional en la ley, cual es la falta de alusión en la definición a los refugiados como víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

El refugiado, en el marco del derecho internacional público, es definido como “una persona que, debido a un miedo fundado de ser perseguido por razones de raza, religión, nacionalidad, membresía de un grupo social o de opinión política en particular, se encuentra fuera de su país de nacimiento y es incapaz, o, debido a tal miedo, no está dispuesto a servirse de la protección de aquel país; o de quien, por no tener nacionalidad y estar fuera del país de su antigua residencia habitual como resultado de tales eventos, es incapaz, debido a tal miedo, de estar dispuesto a volver a este”<sup>16</sup>. En el marco del DIH, si bien no existe una definición de refugiado, sí es preciso señalar que en el sentido de este derecho, el refugiado es ante todo una persona civil, y el criterio determinante para adquirir la condición de tal es la falta de protección por parte de un Gobierno. En este orden de ideas, en el marco del DIH, el refugiado es, además, la persona civil que debe traspasar las fronteras nacionales de su país a causa de un conflicto armado o de disturbios internos y en ausencia de protección estatal<sup>17</sup>.

Para efectos del reconocimiento, es preciso que a continuación de la definición de desplazado interno ubicada en el párrafo 2º del artículo 60, se incluya la definición de refugiado y se extiendan al segundo las medidas contempladas para el primero, que sean compatibles con el régimen especial de protección contemplado en el derecho internacional. No puede obviarse el hecho de que, como resalta CODHES en su informe más reciente, “según el ACNUR, alrededor de 387.753 colombianos (11,7% del total de colombianos en el exterior) se encuentran refugiados o en condiciones similares al refugio en todo el mundo... de este número y hasta mediados de 2011, un total de 115.805 fueron reconocidos por los gobiernos de Ecuador, Estados Unidos, España, Panamá, Venezuela y Brasil”<sup>18</sup>. El artículo 60 de la Ponencia

para primer debate en la Comisión Primera del Senado tendría entonces un tercer párrafo con el siguiente tenor:

**Artículo 60. Normatividad aplicable y definiciones.**

(...)

**Parágrafo 3º. Las medidas contempladas en el presente título, que sean compatibles con el régimen especial aplicable en el marco del derecho internacional, se extenderán a las personas refugiadas. Para estos efectos, se entenderá como refugiado toda persona civil que ha tenido que traspasar las fronteras del país y no ha contado con la debida protección del Estado, por causa del conflicto armado o disturbios internos, violaciones graves a los Derechos Humanos o infracciones al DIH.**

#### **10. PERTINENCIA DE INCLUIR LA ORALIDAD COMO PRINCIPIO DEL SISTEMA DE JUSTICIA TRANSICIONAL CIVIL CONTEMPLADO EN EL CAPÍTULO DE RESTITUCIÓN**

Algunos Senadores han propuesto que se incluya el principio de oralidad en el mecanismo de restitución contemplado en el proyecto de ley de víctimas. Este principio, definido por la Ley 906 de 2004, establece que “la actuación procesal será oral y en su realización se utilizarán los medios técnicos disponibles que permitan imprimirle mayor agilidad y fidelidad, sin perjuicio de conservar registro de lo acontecido”.

Adicionalmente, la normatividad procesal civil ordinaria contempla dentro del catálogo de procesos disponibles para dirimir los conflictos de su competencia, los llamados proceso abreviados, los cuales surgieron con la pretensión de que la aplicación de la oralidad en materia civil, contribuyera a superar la morosidad judicial, ya que garantizaría la celeridad de los procesos<sup>19</sup>. Sin embargo, la falta de cultura relacionada con la oralidad en ciertas esferas de la sociedad, ha impedido que los procesos abreviados apliquen de manera real el principio de oralidad. De allí que sea necesario sensibilizar a los funcionarios y dotarlos de los medios técnicos idóneos, para que les sea fácil aplicar de manera acertada este principio y eviten confundir la necesidad de dejar constancias sobre lo actuado, con la eventualidad de convertir el proceso en uno eminentemente escrito.

Propender a la oralidad en los procesos de restitución de tierras tiene aspectos positivos. El primero de ellos tiene que ver con lo anteriormente señalado, en el entendido de que los asuntos que actualmente se ventilan a través del trámite abre-

<sup>16</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), Conferencia de Plenipotenciarios, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de julio de 1951; Asamblea General, *Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados*, Res. 2198, 16 de diciembre de 1966; Artículo 1.

<sup>17</sup> Cfr. Verri, Pietro. *Diccionario de derecho internacional de los conflictos armados*, Tercer Mundo editores, Comité Internacional de la Cruz Roja, Trad. de Mauricio Duque y René Cabrera, 1ª edición en castellano, abril de 1998, p. 93.

<sup>18</sup> Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), *¿Consolidación de qué?: Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010*, En: CODHES Informa, Boletín Informativo No. 77, Bogotá, 15 de febrero de 2011, p. 12.

<sup>19</sup> A través de los llamados procesos abreviados se ventilan casos relacionados con: *servidumbres, interdictos para recuperar o conservar la posesión, entrega material de bienes cuya enajenación ya se encuentra inscrita en el registro, rendición de cuentas, pago por consignación, declaración de bienes vacantes o mostrencos, declaración de pertenencia en virtud de la prescripción agraria, restitución de tenencia*, entre otros.

viado tienen en cierto grado alguna relación con los de la restitución, ya que se trata de asuntos especialmente agrarios, como es el caso de la declaración de pertenencia en virtud de la llamada prescripción agraria, de suerte que la oralidad, que fue el fundamento inicial del legislador que incluyó en el país la categoría de los procesos abreviados, puede contribuir a evitar la morosidad judicial y la dilación procesal en el marco de la restitución de tierras.

El otro aspecto positivo tiene que ver con la forma de actuación judicial más conveniente para los potenciales reclamantes de la restitución, en razón a sus perfiles socio-demográficos y a sus condiciones socioculturales. En efecto, conforme a la Tercera Encuesta Nacional de Verificación 2010 de la Comisión de Seguimiento, la tasa de analfabetismo de los jefes de hogar desplazados asciende a 21,3% en el caso de los hombres y a 19,2% en el de las mujeres. Adicionalmente, la encuesta permitió detectar que las mujeres desplazadas tienen un promedio de solo 4,8 años de educación formal, mientras que los hombres cuentan con uno de apenas 4,3 años.

Por otro lado, la población desplazada ha sido enfática en expresar en distintos espacios, como es el caso del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, que las actuaciones administrativas y judiciales, y los escenarios de capacitación y participación, deben propender porque sus intervenciones no sean totalmente escritas, toda vez que el 60% de los hogares desplazados son de origen eminentemente rural, y en este contexto, hacen parte de la denominada sociedad rural, caracterizada por “encontrarse entre los límites de la oralidad primaria, la oralidad mixta y la mediatizada”<sup>20</sup>. Conforme a lo anterior, se sugiere incluir el siguiente artículo nuevo en la parte general del capítulo de restitución de tierras:

**Artículo nuevo.** *La actuación procesal será oral y en su realización se utilizarán los medios técnicos disponibles que permitan imprimirle mayor agilidad y fidelidad, sin perjuicio de conservar registro de lo acontecido. A estos efectos se dejará constancia de la actuación.*

#### ANEXO 1

#### **Propuesta de modificación del artículo 133 del texto actual del proyecto de ley de víctimas**

<sup>20</sup> Cfr. Yáñez Cossío, Consuelo, *Alfabetización y desarrollo rural*, En: Jordan, Fausto (Com.), *Capacitación y participación campesina: instrumentos metodológicos y medios*, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, San José, 1989, p. 217. Walter Ong señala que la “oralidad primaria” es la “oralidad de una cultura que carece de todo conocimiento de la escritura o de la impresión; por contraste, en la ‘oralidad secundaria’ de la actual cultura de alta tecnología, se mantiene una nueva oralidad mediante el teléfono, la radio, la televisión y otros aparatos electrónicos que para su existencia y funcionamiento dependen de la escritura y la impresión”. Cfr. Ong, Walter, citado por: Murillo, Daniel, *Especie de prefacio a comunicación y oralidad*, En: *Revista Razón y Palabra*, Num. 15, año 4, agosto – octubre de 1999.

## CAPÍTULO VII

### **Programa de indemnización individual por vía administrativa**

**Artículo 133.** Créase un Programa de Indemnización Individual por vía Administrativa para las víctimas reconocidas en la presente ley. Las indemnizaciones reconocidas por dicho programa serán pagadas con cargo al Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia. Para el diseño e implementación del programa del que trata el presente artículo se deberán respetar los siguientes criterios:

1. El Programa administrativo del que trata el presente artículo tendrá como principio rector el de la dignidad de las víctimas.

2. El programa administrativo del que trata el presente artículo deberá contar con coherencia externa y coherencia interna. En virtud de la primera, el programa debe ser diseñado en estrecha relación con los demás componentes de la política pública en términos de satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia y las garantías de no repetición, y con los otros componentes de la política general de atención. En virtud de la segunda, cada uno de los mecanismos y beneficios que ofrezca el programa administrativo, deben ser complementarios entre sí y deben combinar medidas de reparación tanto simbólicas y materiales, como individuales y colectivas.

3. El Programa administrativo del que trata el presente artículo deberá contar con los mecanismos idóneos para garantizar la participación de las víctimas en la definición de sus elementos y medidas, a fin de que las medidas adoptadas tengan en cuenta las necesidades específicas de las víctimas y un decisivo potencial reparador.

4. El Programa administrativo del que trata el presente artículo deberá incorporar medidas sistemáticamente vinculadas entre sí en términos de restitución de derechos distintos a la tierra, indemnización por perjuicios materiales e inmateriales, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, con el objetivo de que el programa reconozca distintos tipos de violaciones y evite tratamientos discriminatorios entre diversos tipos de víctimas.

5. El Programa administrativo del que trata el presente artículo se encontrará articulado a las instancias judiciales en el marco de la garantía del derecho a la justicia, la verdad y la reparación. Para estos efectos, el programa administrativo deberá atender a los principios según los cuales, el acceso de la víctima a la indemnización por vía administrativa no le impide acudir a la vía judicial, y en cualquier caso, el monto de la indemnización recibida por vía administrativa deberá descontarse al monto de indemnización que se defina por vía judicial.

**Parágrafo 1º.** En la materia específica de las indemnizaciones, para la determinación de los

montos indemnizatorios, se deberá atender al criterio de la indemnización distributiva en equidad, según el cual:

1. La parte motiva del decreto-ley que establezca el programa reconocerá la magnitud de los perjuicios materiales e inmateriales para el universo de víctimas, como gesto de contribución a la memoria histórica;

2. Se determinará de manera transparente y clara un monto total de indemnización que será distribuido bajo criterios de equidad entre el universo de víctimas, y el plazo en el que será distribuido; el decreto ley a través del cual se establezca el Programa de que trata el presente artículo señalará claramente las razones, incluyendo las fiscales, por las cuales se define un monto total y plazo específicos para la indemnización por vía administrativa;

3. Para la estimación del monto total disponible se debe partir de la necesidad de alcanzar un monto que resulte coherente, adecuado, proporcional y razonable, tanto para las víctimas como en términos de los límites impuestos sobre el presupuesto nacional por razones de la estabilidad fiscal de corto y mediano plazo;

4. Se habrá de dividir el monto total en submontos diferenciales por subgrupos de víctimas, partiendo de la necesidad de diferenciar el universo general de víctimas en segmentos poblacionales de acuerdo con sus características representativas que permitan establecer distintos rangos o categorías de indemnización;

5. El criterio de equidad aplicable a la distribución del monto total asignado al universo de víctimas atenderá a la magnitud de los perjuicios y a las condiciones actuales de vulnerabilidad de las víctimas, estimadas a través de los ingresos actuales de las mismas, de tal forma que se garanticen montos de indemnización proporcionalmente mayores a aquellas víctimas cuya pérdida fue menor y que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad, y viceversa.

**Parágrafo 2º.** En materia procedimental, el programa administrativo de que trata el presente artículo se regirá por los principios de: respeto por el debido proceso; inclusión de presunciones de daño identificadas por la jurisprudencia constitucional; prueba sumaria y de inversión de la carga de la prueba en cabeza de la autoridad administrativa; garantía de un recurso de impugnación para las decisiones desfavorables a las víctimas; publicidad masiva del procedimiento; celeridad, transparencia y agilidad en el trámite y; garantías de protección a las víctimas contra actos de intimidación y represalias.

**Parágrafo 3º.** De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Nacional, se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expida una reglamentación en cuanto al trámite,

procedimiento, mecanismos, montos, rutas de acceso, plazos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por vía administrativa a las víctimas.

## ANEXO 2

### **Propuesta de inclusión de modificación del artículo 81 y de inclusión de nuevos artículos referentes a un mecanismo excepcional de revisión de sentencias en el marco de la restitución de tierras**

**Artículo 81. Competencia para conocer de los procesos de restitución de tierras.** Los Magistrados de las Salas de Restitución de Tierras que cree el Consejo Superior de la Judicatura en los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, con carácter transitorio, serán competentes para conocer y decidir en única instancia los procesos de restitución de tierras de despojados y de formalización de títulos, dentro del marco de la justicia transicional, conforme con el procedimiento establecido en la presente ley.

**Todas las sentencias que profieran las Salas Agrarias de que trata el presente artículo serán enviadas una vez sean notificadas a las partes a la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia para su revisión.**

**Artículo nuevo. Revisión por la Corte Suprema de Justicia.** La Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias proferidas por las Salas Agrarias que habrán de ser revisadas.

Cualquier Magistrado de la Sala o el Defensor del Pueblo podrá solicitar que se revise alguna sentencia excluida por estos cuando considere puede aclarar el alcance del derecho a la restitución o evitar un perjuicio grave en contra de la víctima reclamante de la restitución.

Las sentencias que no sean excluidas de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción deberán ser decididas en el término de 3 meses.

**Parágrafo.** Los criterios que tendrán en cuenta los magistrados para la selección de la que trata el presente artículo son:

- a) Todas las sentencias cuya decisión haya sido desfavorable a la víctima reclamante de la restitución.
- b) Sentencias de especial connotación o importancia por involucrar un número significativo de personas o de derechos;
- c) Sentencias que representan interpretaciones de los derechos que plantean un problema valioso para el desarrollo jurisprudencial de la restitución.
- d) Sentencias cuya ejecución representaría un perjuicio que de realizarse sería irremediable.
- e) Sentencias cuyo valor actual sea superior a cuatrocientos veinticinco (425) salarios mínimos legales vigentes.
- f) Sentencias escogidas aleatoriamente.

**Artículo nuevo. Decisiones de revisión.** Las decisiones de revisión que modifiquen o revoquen la sentencia, unifiquen la jurisprudencia en la materia o aclaren el alcance general de las normas de que tratan los capítulos 2 y 3 del presente título, deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas. La revisión se concederá en el efecto devolutivo cuando se trate de sentencias que no fueron desfavorables a las víctimas reclamantes de la restitución, en caso contrario se concederá en el efecto suspensivo.

**Artículo nuevo. Efectos de la revisión.** La sentencia de revisión sólo surtirá efectos en el caso concreto y deberá ser comunicada inmediatamente a la Sala Agraria competente, la cual la notificará de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por esta.

**Por Secretaría se da lectura a los proyectos que por disposición de la Presidencia se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:**

**1. Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia. Segunda vuelta.**

Siendo la 2:02 p. m. la Presidencia levanta la sesión y convoca a sesión ordinaria para el día martes 26 de abril de 2011, a partir de las 10:00 a. m., en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

\* \* \*

**ACTA NÚMERO 49 DE 2011**

(abril 26)

Cuatrienio 2010-2014 - Legislatura 2010 - 2011 - Segundo Periodo  
Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día veintiséis (26) de abril del dos mil once (2011), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**  
**La Presidencia ejercida en orden alfabético por el honorable Senador Hernán Andrade Serrano indica a la Secretaría llamar a lista y constataron los honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán

Avellaneda Tarazona Luis Carlos

Cristo Bustos Juan Fernando  
Enríquez Rosero Manuel  
Londoño Ulloa Jorge Eduardo  
Soto Jaramillo Carlos Enrique  
Vélez Uribe Juan Carlos.

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

Barreras Montealegre Roy Leonardo  
Corzo Román Juan Manuel  
Enríquez Maya Eduardo  
Galán Pachón Juan Manuel  
Gerlén Echeverría Roberto  
Hurtado Angulo Hemel  
Moreno Rojas Néstor Iván  
Motta y Morad Karime  
Velasco Chaves Luis Fernando.

**Dejaron de asistir los honorables Senadores:**

García Valencia Jesús Ignacio  
Rizzero Luces Juan Carlos.

**Los textos de las excusas son los siguientes:**

Bogotá D.C., 02 de mayo de 2011

Doctor  
**EDUARDO ENRIQUEZ MAYA**  
Presidente  
Comisión Primera  
Senado de la República  
Ciudad

Con un cordial saludo, y siguiendo instrucciones del Senador Juan Carlos Rizzetto Luces, me permito solicitar lo excuse por la inasistencia a las sesiones de la Comisión Primera del Senado de la República, convocadas del día 20 de abril al 19 de mayo del año en curso, para lo cual adjunto copia de la transcripción de la Incapacidad Médica, expedida la EPS Coomeva, para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

*Blanca Nubia Silva Puerto*  
**BLANCA NUBIA SILVA PUERTO**  
Asistente  
H.S. Juan Carlos Rizzetto Luces



**CERTIFICADO DE INCAPACIDAD O LICENCIA**

No. Incapacidad	858823	Fecha Expedición	2011-04-28	Ciudad	CALI
DATOS AFILIADO	Nombre Afiliado: <b>JUAN CARLOS RIZZETTO LUCES</b> Documento de Identificación: CC-78664897 Entidad de Afiliación: <b>SENADO DE LA REPUBLICA</b> No. de Afiliación: NI-89999133				
<b>DATOS INCAPACIDAD / LICENCIA</b>					
Origen	ENFERMEDAD GENERAL				
Diagnóstico principal	Desconocido				
Diagnóstico secundario	Desconocido				
Evento	SI	Asistencia de tránsito	NO	Fecha Accidente	Desconocido
Fecha inicial	2011-04-20	Fecha Final	2011-05-19	Días subsistencia	30
<b>DATOS DEL MEDICO O SUS PRESTATORES DEL SERVICIO</b>					
Nombre Profesional	Blanca Nubia Silva Puerto		Reg. Profesional	196492	
Especialidad	CIRUGIA ONCOLOGICA		Ciudad Profesional	SANTO DOME DE CALI	
Fecha Inicial prestación	08-03-2011		EPS	COOMEVA	
<b>RECONOCIMIENTO ECONOMICO</b>					
Del empleador	SI		Del afiliado	SI	
<b>NOTAS ACLARATORIAS</b>					
A la fecha de expedición del presente certificado se encuentra en vigencia el Decreto 1861 del 2011. De conformidad con el artículo 10 del Decreto 1861 del 2011, el presente certificado debe ser expedido en un solo documento con el formato establecido en el artículo 10 del Decreto 1861 del 2011.					

Modelo Formulario 0207 EMPLEADOR



**CERTIFICADO DE INCAPACIDAD O LICENCIA**

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:48 a. m., la Presidencia manifiesta: “Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión”.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

### ORDEN DEL DÍA

#### COMISIÓN PRIMERA HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuatrenio 2010 - 2014 Legislatura 2010 - 2011

Segundo Periodo

Día: Martes 26 de abril de 2011

Lugar: Salón Guillermo Valencia -  
Capitolio Nacional

Hora: 10:00 a. m.

#### I

Llamado a lista y verificación del quórum

#### II

Consideración y aprobación del Acta número 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta* número 186 de 2011, Acta número 40 del 22 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011, Acta número 41 del 23 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011, Acta número 42 del 29 de marzo de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 43 del 30 de marzo de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 44 del 5 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 45 del 6 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 46 del 11 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 47 del 12 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 48 del 13 de abril de 2011 *Gaceta* número...

#### III

#### Consideración y votación de proyectos en primer debate

1. Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, *por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia*. Segunda Vuelta.

Autores: honorables Senadores *Javier Cáceres Leal, Armando Benedetti, Luis Fernando Velasco Chaves, Juan Manuel Galán* y otras firmas ilegibles.

Primer debate: honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*.

Publicación: **Decreto número 371 10 de febrero de 2011 Diario Oficial 47.979**

Ponencia primer debate: ***Gaceta* número 169 de 2011.**

#### IV

Lo que propongan los honorables Senadores

#### V

#### Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

La Presidencia abre la discusión del orden del día leído e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

La Presidencia indica a la Secretaria continuar con el siguiente punto del Orden del Día:

#### II

Consideración y aprobación del Acta número 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta* número 186 de 2011, Acta número 40 del 22 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011, Acta número 41 del 23 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011, Acta número 42 del 29 de marzo de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 43 del 30 de marzo de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 44 del 5 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 45 del 6 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 46 del 11 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 47 del 12 de abril de 2011 *Gaceta* número..., Acta número 48 del 13 de abril de 2011 *Gaceta* número...

La Presidencia abre la discusión de las Actas publicadas números 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta* número 186 de 2011, Acta número 40 del 22 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011, Acta número 41 del 23 de marzo de 2011 *Gaceta* número 187 de 2011 e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterán a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaria se da lectura al siguiente punto del orden del día:

#### III

#### Consideración y votación de proyectos en primer debate

Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, *por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia*. Segunda Vuelta.

Por Secretaría se informa que se ha radicado el siguiente impedimento:

Bogotá, D.C.

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Senado de la República

Cordial Saludo,

Respetado señor presidente, atentamente me dirijo a usted con el fin de manifestar impedimento para participar en la deliberación y votación del proyecto de Acto legislativo número 15 de 2010 senado, teniendo en cuenta que uno de mis parientes consanguíneos en segundo grado, hace parte de la carrera administrativa del sistema general de seguridad social en salud.

Atentamente,

*Jorge Eduardo Londoño Ulloa,*

Senador.

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación y al respecto manifiesta:

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

Se abre la discusión del impedimento, quiero dejar constancia del retiro del Senador Jorge Eduardo Londoño, manifestando mi total desacuerdo con el contenido de su impedimento, si precisamente su pariente en segundo grado hace parte de carrera administrativa pues, con el respeto de mis queridos colegas, se abre esta discusión pero precisamente cualquier inhabilidad en esos eventos desaparece porque accedió fue por concurso de méritos, creo que no hay lugar al impedimento, se abre la discusión sobre el mismo, se cierra la discusión, y cuando haya el quórum para decidir procederemos a votar y negar el impedimento del Senador Jorge Eduardo Londoño, así se hará.

La Secretaría deja constancia que el honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa se retira del recinto.

**Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara y concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:**

Gracias presidente, antes de hacer una presentación de la ponencia sobre este importante proyecto de acto legislativo quisiera referirme a dos comunicaciones que han llegado de la Procuraduría General de la Nación en relación con el proyecto.

La primera comunicación está suscrita por la doctora María Eugenia Carreño Gómez Procuraduría Delegada y dice así: dada la similitud con el Acto Legislativo 01 de 2008 con el proyecto del asunto, en ejercicio de la función preventiva prevista entre otras normas en el artículo 24 del Decreto 262 de 2000, en forma comedida acudo a su despacho para que esa corporación considere las reflexiones planteadas por el Procurador General de la Nación, en el concepto contenido en el Oficio 4756 del 3 de abril de 2009 y en la Sentencia C-588 de 2009, por la cual se declaró inexecutable el citado acto legislativo.

Por lo demás, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en la mencionada sentencia puede estarse creando falsas expectativas a los servidores públicos potencialmente beneficiarios del referido proyecto con propósitos diferentes a los que deben inspirar al órgano legislativo dada la coyuntura electoral del presente año.

Dos cosas quiero llamar sobre esta comunicación, la primera es una equivocación de fondo que contiene el oficio de esta procuraduría delegada, que dice que hay una similitud entre el proyecto que hoy vamos a debatir y el Proyecto de Acto Legislativo 1 de 2008, ahí hay una profunda equi-

vocación de la procuraduría este proyecto no se parece, tiene una similitud en cuanto que estamos hablando de empleados mal llamados provisionales esa es la única similitud, pero el contenido de fondo varía muchísimo, basta recordar que el Acto Legislativo 01 de 2008, hablaba de inscripción de carrera en carrera administrativa de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores que a la fecha de la presente estuvieran en provisionalidad, eso decía el Proyecto de Acto Legislativo número 1 de 2008, inscripción extraordinaria en carrera sin necesidad de concurso.

Este proyecto no habla de inscripción extraordinaria en la carrera, primera diferencia, en segundo lugar estamos hablando de concurso, estamos hablando de mérito, ahora va a quedar bien explicado el tema, entonces esa es la primera equivocación que yo quería poner de presente en la Procuraduría, respecto del oficio de la Procuraduría, no es cierto que el proyecto tenga similitud con el Acto Legislativo 01 de 2008.

Y lo segundo que quiero llamar la atención es que la Procuraduría está hablando de función preventiva y al final pareciera, o no pareciera lo está diciendo que nosotros los congresistas al votar positivamente el proyecto estaríamos creando falsas expectativas a los servidores públicos, potencialmente beneficiarios del referido proyecto con propósitos aquí esta lo grave de la comunicación, con propósitos diferentes a los que deben inspirar al órgano legislativo, cuales son los propósitos que deben inspirar al órgano legislativo, la justicia, el cumplimiento a la constitución y el bien común, dada la coyuntura electoral el presente año, es decir, lo que allí se está diciendo es que estamos actuando con criterio político de provecho político con el acto legislativo dado que se está avecinando una elecciones, se avecinan unas elecciones, yo no creo que ninguno de mis colegas esté yendo a buscar a los provisionales para decirles oigan si votan por mí, o no por mí si votan por determinado candidato para las gobernaciones, las alcaldías, los concejos, entonces van a tener un voto favorable sobre este proyecto, caso en el cual habría una desviación de poder, yo no lo creo, no lo creo.

Yo veo aquí, una cosa grave como de querernos coaccionar en este tema y lo que les voy a implorar a mis colegas es que no nos dejemos amedrentar del tema, que tengamos la suficiente firmeza, yo sé que todos lo hemos estado aupando este proyecto, este proyecto ha sido aprobado por unanimidad y estamos actuando con criterio de justicia, eso es lo que nos ha inspirado aquí, no nos ha inspirado ningún criterio desviado utilizando el poder que tenemos como legisladores para obtener una determinada prebenda de carácter político, pues apelando al artículo 185 de la Constitución en donde dice que los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan el ejercicio del cargo sin perjuicio a las normas disciplinarias contenidas

en el reglamento especial, les voy a pedir que nos mantengamos firmes en el proyecto esto es como lo primero que quería decir.

Adendo a ese primer tema, llegó más recientemente una carta, un oficio suscrito por la doctora Martha Isabel Castañeda Curvelo, Procuradora General de la Nación en encargo, quien prácticamente nos manda el mismo oficio anterior en la primera parte, pero ya no nos hace la acusación de que estaríamos actuando con desviación de poder, más prudente la Procuradora General en encargo que la procuradora delegada, pero con respecto a la comunicación de la Procuradora General encargada debo decir que ella incurre también en el mismo error en que incurrió la Procuradora Delegada, en que no hay similitud en los proyectos, bien, empecemos diciendo Presidente con su venia.

**Con la venia del Presidente y del orador interpela el honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:**

Muchas gracias, señor presidente, primero que todo saludar a los distinguidos compañeros de la Comisión y al señor presidente particularmente, Senador yo sí quiero llamar la atención de la Comisión en este tema en que usted ha hecho referencia en la solicitud de la Procuraduría y me parece que es lamentable, pues, por decir lo menos que una Procuradora delegada y que no se compadece pues, con las manifestaciones de respeto a la ley y a la Constitución, a las instituciones que ha tenido el señor Procurador General de la Nación que le diga al Congreso de la República que no puede tramitar un proyecto como el que tenemos en entre manos, este es un problema bastante delicado, yo hace algunas sesiones atrás decía que no por culpa del Estado colombiano hoy cientos y tal vez miles de funcionarios públicos que están en provisionalidad, hoy están en la más absoluta incertidumbre no se les resolvió a tiempo y que obviamente es deber del Congreso de la República tratar de buscar una solución equivocada la manifestación en doble sentido.

Primero, sin ni siquiera tal vez la señora Procuradora delegada se tomó el trabajo de leer los dos proyectos, primero el que fue declarado inconstitucional por la Corte dado que como bien lo ha explicado el Senador Luis Carlos Avellaneda, no es el mismo proyecto y eso lo sabemos aquí en el Congreso, porque si nosotros tuviéramos la misma impresión seguramente no le habíamos dado trámite dado que es causal de mala conducta para el Congreso tratar de retomar normas que hayan sido declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional, aquí hay una diferencia diametral en las dos propuestas en sentidos totalmente diferentes.

Y lo segundo, que me parece aún más grave todavía que se trate de amedrentar al Congreso como diciendo, pues, aquí la Procuraduría en adelante nos va a definir qué podemos hacer y no podemos hacer, no solamente ya son las cortes las que nos están limitando la función, la actividad del Congreso sino que ahora también ya la Procuraduría

seguramente haciendo uso del derecho preventivo, nos dice ustedes no pueden hacer eso ojalá que lo hagan y verán lo qué va a pasar, me parece que eso es contraproducente, yo creo que el Congreso tiene toda la libertad para tramitar una propuesta tan importante como la que aquí se está tramitando y seguramente ojalá que eso rectifique. Muchas gracias presidente.

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

Gracias presidente, digamos para empezar ya presentación normal de esta ponencia, quinto debate inicio de la segunda vuelta, dado que en la primera vuelta el proyecto recibió aprobación satisfactoria en las comisiones constitucionales respectivas y en la plenarias, hemos iniciado hoy la segunda vuelta el quinto debate, digamos que quienes van a ser sujetos de este proyecto de acto legislativo son los empleados que ya están vinculados a la administración, que se les ha dado el nombre de provisionales, porque no ingresaron al servicio por concurso, y que llevan ya muchísimos años en el servicio aquí encontramos empleados en provisionalidad que llevan cinco años, diez, quince, veinte años me he encontrado a provisionales de más de veinte años y entonces, lo primero que uno se pregunta cuando estaba elaborando un proyecto de ley es justo que a una persona que lleve 20 años en el servicio público se le pueda llamar provisional y que por el hecho de ser provisional no le respete uno el derecho al trabajo, entonces creo que allí hay una primera inquietud y creo que a cualquiera que piense en el criterio más elemental de justicia, pues, dice hombre no es justo desamparar a una persona en esas condiciones.

Máxime cuando estas personas que llevan 20 o 25 años en el servicio a estos momentos están en edades de 45, 50, 55 años que ya no es muy factible que los reciban en otra entidad y que su vida futura y la de sus familias pues va a quedar en unas condiciones supremamente precarias, entonces cuando uno mira esas situaciones uno dice no aquí tiene que actuar, el legislador tiene que actuar y tiene que actuar para generar justicia social, que es el gran postulado de la Constitución de 1991, a través de la construcción de un Estado social de derecho, Estado social de derecho en el que el trabajo es fundante de ese Estado social de derecho como lo ha dicho la Corte en múltiples oportunidades porque es a partir del trabajo como la persona logra realizar sus potencialidades individuales, logra darle realización a sus sueños, a sus libertades es a través del trabajo como la persona puede realizar sus derechos económicos, sus derechos sociales, sus derechos culturales, hasta los derechos políticos que hoy son demasiados costosos inaccesibles para la gente pobre si no tiene un trabajo, pues absolutamente inaccesible el ejercicio de los derechos políticos.

Pero, sobre todo y yo en eso insisto muchísimo es que el trabajo no solamente es factor de producción si no que es factor de realización espiritual

de los seres humanos, el trabajo potencia al ser humano de una manera tal que sintiéndose útil a la sociedad, produciendo lo que se llaman valores de uso no el simple valor de cambio, las simples mercancías, sino valores de uso uno se siente que está realizándose como persona y está ayudando a realizar una sociedad en la medida en que produce los bienes necesarios para la subsistencia de una sociedad, o los servicios necesarios para una sociedad, porque hoy el Estado es una necesidad para conducir a una sociedad, a buen puerto.

En segundo lugar quisiera decir que, nos inspira el garantizarle el derecho al trabajo a estas personas es decir, garantizar un derecho que está inmerso en la Carta Política de 1991 en su artículo 25 al decir que todas las personas tienen derecho a un trabajo en condiciones de dignidad y de justicia, trabajo digno y justo, si nosotros no actuamos en pro de los provisionales, a favor de este tipo de trabajadores, pues sencillamente estaríamos desprotegiéndoles el derecho al trabajo porque muy seguramente ellos no van a poder conseguir a esas alturas en las condiciones en que he descrito no van a poder conseguir hoy un trabajo, recordemos que aquí las discriminaciones laborales por edades se da mucho en los jóvenes y en los viejos para decirlo con mucha claridad, son dos sectores el joven porque no tienen experiencia y el viejo porque ya es viejo, sienten que es inútil que es uno de los conceptos que tenemos que reevaluar, porque la persona que lleva un determinado tiempo en un cargo eso genera una experiencia genera un acumulado de riqueza en términos del ejercicio funcional, esa es una potencialidad, estas sociedades modernas que a propósito leyendo un libro sobre modernidad en estos días de recogimiento, en estos días de la Semana Santa, me preguntaba qué tanto hemos avanzado, qué tanto somos modernos hasta dónde nos llega la modernidad si la modernidad es devastar el medio ambiente, si la modernidad es creer que nuestros viejos son trastos viejos que los debemos arrumar y que ya no sirven para nada en una sociedad, pues eso es demasiado grave.

Entonces, repito, recordemos que en el mundo de la discriminación laboral vía acceso al empleo los más discriminados son jóvenes y las personas adultas, actuar contra esas discriminaciones negativas que hay en el mundo societario colombiano pues, implica que actuemos bajo el principio de igualdad, si nosotros de una u otra manera actuamos a favor de los provisionales estamos actuando contra esa discriminación y actuar contra esa discriminación es actuar con el principio de igualdad es actuar con equidad para que no haya discriminación en este caso por razón de edad, y continuando con el tema del derecho al trabajo, recordar también que el artículo 53 constitucional que es el artículo para mí un artículo central muy olvidado hoy en Colombia en materia laboral, plantea lo que son los principios mínimos fundamentales de toda relación laboral, la dignidad en el trabajo, sobre eso podríamos hablar muchísimo pero no es el tema de hoy, pero si me quiero centrar en que es

principio mínimo fundamental, el tema de la estabilidad en el empleo y esa estabilidad del empleo no está predicada no solamente para las personas que se encuentran en carrera, también para las personas que están en provisionalidad así lo ha dicho la Corte en muchas sentencias mientras no haya una razón superior los provisionales, son afectos a ese principio de estabilidad y más si nosotros ese principio de estabilidad lo acompañamos del principio del mérito, Senador Soto, si acompañamos este propósito que nosotros tenemos de otorgarles estabilidad a los empleados con el principio de mérito con el principio de concurso de méritos del artículo 125 constitucional, pues creo que estamos actuando armónicamente en el marco de la Constitución, ligando muy el artículo 53 con el artículo 125 de la Carta Política.

Pero además y, yo he insistido mucho en un tema porque es que a veces uno se va mucho por las formalidades, cuando uno debería atender al tema sustantivo, al tema de la realidad, yo he querido plantear al rededor justamente del artículo 53 una discusión muy interesante en términos filosóficos, ¿Qué vale más, la formalidad o la realidad?, ¿Qué vale más lo sustantivo o lo adjetivo?, esa discusión filosófica los griegos la definieron por decir que era más importante lo sustantivo que lo adjetivo, es decir, que vale la realidad que lo formal y con gran acierto el constituyente de 1991, introdujo un principio también con la característica de mínimo y fundamental, es decir, imprescindible para el Congreso en la talla de sus normas jurídicas acerca de la primacía de la realidad sobre la formalidad establecidas por los sujetos de la relación laboral, cómo desenredamos esa piola que aparece como un texto demasiado abstracto, diciendo muy sencillamente que es lo formal en este caso, el vínculo laboral la forma que adquiere el vínculo laboral, a fue vinculado con vocación de permanencia porque ingreso por concurso, o fue vinculado bajo la formalidad de provisional a eso se refiere la forma al carácter del vínculo laboral o se vinculó por una relación legal y reglamentaria por un decreto de nombramiento, por una resolución, o se vinculó por un contrato administrativo, o se vinculó por un contrato de obra, en fin esa es la formalidad, que es lo sustancial, la realidad,

Entonces alrededor de estos dos temas formalidad y realidad, en este caso uno podría decir los que llamamos provisionales, lo son así por la forma más no son provisionales por el mundo de la realidad, en la realidad a una persona que lleva 10 años no le podemos decir que es un provisional atiende el Congreso ese principio de primacía de la realidad sobre la formalidad, porque si es por la formalidad, entonces le damos tratamiento de provisional y si queremos decir incluso con una exegesis extrema no tiene ningún derecho y entonces nos desentendemos nos convertimos en injustos, nos apartamos de ese impacto social que llegaría a causar la desatención del Congreso de la República, por la forma son provisionales, pero en la realidad no, recordemos Senadores y Senadoras

que la provisionalidad era de cuatro meses, es de cuatro meses en la legislación es de cuatro meses, máximo prorrogable por otros cuatro meses más, entonces la pregunta de uno es ¿en el mundo de la realidad el que lleva cinco o diez años, le vamos a dar el tratamiento como si fuera un provisional? Y la constitución nos da la solución, que prima lo real, o lo formal y dice la constitución prima lo real, luego atendamos ese criterio de la realidad y entonces miremos como a estas personas buscamos darle vocación de permanencia en el empleo.

Bien, paso a otro punto el acto legislativo 01 de 2008, que fue aprobado por el Congreso por unanimidad decía, para inscribir en carrera administrativa de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público, este proyecto no es de inscripción extraordinaria, este proyecto busca que inscribamos a estas personas provisionales en la carrera administrativa, atendiendo el principio del mérito, en la primera vuelta honorables Senadores y Senadoras, dijimos [...] malogrará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público por cinco años de experiencia en el ejercicio del cargo de carrera a los servidores públicos nombrados en calidad de provisionales, así lo aprobamos o sea bastaba cinco años de experiencia para que dijéramos que esos cinco años los homologáramos por las pruebas de conocimiento en el concurso público en el concurso de méritos, pero en realidad y para eso es que sirven los debates para ir buscando la verdad e ir buscando las mejores fórmulas en el debate nos vinimos a dar cuenta que no le estábamos dando un valor dentro del concurso a la experiencia al tiempo de servicio, y en consecuencia no decíamos cómo quedaban estos provisionales en un listado de elegibles.

De manera que el proyecto se nos podría convertir en un proyecto inane para que eso no ocurra hemos introducido una modificación honorables Senadores y Senadoras y hemos presentado una proposición por separado a la ponencia donde estamos diciendo que estos empleados provisionales van a ser incorporados a la carrera administrativa teniendo en cuenta el principio del mérito, de la siguiente manera: se les va a tener en cuenta la experiencia, es decir, el tiempo de servicio y se les van a tener en cuenta títulos, digamos de una vez que tanto experiencia como títulos son componentes del mérito en los términos del artículo 28 de la Ley 909 de 2004, ese artículo dice así: La ejecución de los procesos de selección para el ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, se desarrollará de acuerdo con los siguientes principios:

a) Mérito: principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos. Tres componentes tienen el mérito, experiencia, calidades académicas y competencias. Nosotros aquí es-

tamos diciendo que a los provisionales les vamos a tener en cuenta dos de esos tres componentes porque la otra la competencia ya está demostrada pese en el ejercicio del cargo, porque son competentes es que han podido permanecer pese a su condición de provisionales en el ejercicio de los cargos que han pasado por diversas administraciones de diversos colores políticos en un país donde el despojo en el empleo público es parte de la pelea política de la disputa política.

Entonces yo creo que más que mérito que eso que hayan permanecido en sus cargos que se les puede pedir, pero, Senadoras y Senadores, hemos hecho una modificación para decir lo siguiente, vamos a darle una valoración a la experiencia y esa valoración se señala en términos de puntajes, para que esos puntajes nos permitan ubicarlos dentro de los listados de elegibles como es de rigor, como es de justicia a penas elemental a menos tiempo de servicio menos puntajes, a mayores tiempos de servicio mayores puntajes, entonces la reforma que hemos hecho es que se les va a tener en cuenta estos provisionales en el concurso así: cinco años de servicio como mínimo le generan 60 puntos, de cinco años en adelante hasta 10 años de servicio 65 puntos, más de diez años de servicio 70 puntos y decimos, la experiencia homologada no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes.

Y otro elemento que valoramos que pedimos que se tengan en cuenta al momento de elaborar el listado de elegibles son las condiciones académicas y entonces se dice los estudios adicionales, a los requeridos por el ejercicio del cargo otorgaran un puntaje así: el título de especialización va a otorgar 3 puntos, un título de maestría le otorga 6 puntos y un título de doctorado le otorga 10 puntos. Academia es decir mérito, tiempo de servicio y academia son méritos, en consecuencia nos estamos ajustando al artículo 125 de la Constitución, por tanto, y quiero eso dejarlo muy claro este proyecto de ley en nada, en nada se parece, excepto porque los destinatarios son los mismos en nada se parece al Proyecto de acto legislativo 01 de 2008, porque estamos teniendo en cuenta el mérito y estamos diciendo que para el sector técnico y asistencial los estudios adicionales se tomarán por horas totales debidamente certificadas así: a quien acredite entre 50 y 100 horas se le otorgan 3 puntos, entre 101 y 150 horas 6 puntos, entre 151 o más horas 10 puntos y se dice que los puntajes reconocidos por calidades académicas no serán acumulables entre sí y luego, ahí sí decimos: Agotada esta etapa de homologación, el empleado provisional cumplirá con lo establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil esto es el análisis comportamental lo que finalmente posibilitará la cuantificación del puntaje y su ubicación dentro del listado de elegibles.

Esta es la modificación que hemos hecho para esta segunda vuelta. Quiero recordar que con ocasión de una citación que se hiciera al Presidente

de la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Directora de la Función Pública aquí ellos habían planteado unas objeciones en el programa de Yamid al proyecto y les contábamos aquí en el debate que hizo el doctor Luis Fernando Velasco como estábamos pensando, primero les dejamos claro que esto no se parecía al Acto Legislativo 01 de 2008, pero en segundo lugar le estábamos mostrando que queríamos dar diferentes valores a los tiempos de servicio y a las capacitaciones para atemperarnos al principio de igualdad del artículo 13 constitucional, para ponderar el principio de razonabilidad y el principio de proporcionalidad que es de tanta exigencia para la Corte Constitucional cuando uno quiere aplicar un trato diferente, porque lo cierto es que si queremos dar un trato diferente a los provisionales en eso no puede haber equivocación, pero es un trato justificado, justificado que se entienda muy bien y porque justificado el trato diferente, porque los provisionales no son iguales a las personas que van a ser reclutadas por primera vez al servicio civil, hay una diferencia el que ya está en el ejercicio del cargo conoce el cargo, conoce a sus compañeros, conoce sus funciones conoce las relaciones con otras entidades, sabe cómo relacionarse internamente, como relacionarse externamente, tiene unas ventajas y esa es una ventaja para el empleado en el ejercicio de su función, pero es una ventaja para la administración, esa es una cualidad que se gana para un servicio público, no es lo mismo uno tener Senador Enríquez a un empleado que por primera vez llega a un cargo que una persona que ya está ejerciendo una función, hay una diferencia muy grande entre uno y otro y eso marca una diferencia. El artículo 13 constitucional exige que demos tratos igual a iguales, pero también nos permite que demos trato diferente a quienes son diferentes y eso es lo que estamos haciendo no nos estamos saliendo del artículo 13 constitucional.

En síntesis entonces presidente explicado que el proyecto tiene fundamento constitucional en el artículo 1º. En el preámbulo en el artículo 25, en el artículo 53, en el artículo 125 de la Constitución le veo todas sus características para armonizar esta reforma constitucional que es un reforma transitoria a través de un párrafo que se adicionaría al actual artículo 125 de la Constitución, diciendo que es además de justicia que aprobemos este proyecto tal como lo hicimos en la primera vuelta con las modificaciones que he planteado en la proposición, le rogaría señor Presidente que abriera el correspondiente debate.

**La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:**

Gracias señor presidente, no hay duda alguna que este es un proyecto muy importante comoquiera que hace tránsito ya a su segunda vuelta, valdría la pena pues que la Comisión lo mirara en su real dimensión, yo tengo algunas cosas que decir muchas de ellas van en consonancia con lo que acaba de exponer el ponente, presidente yo lo que le quería preguntar a su señoría es que si realmen-

te habrá la posibilidad de que podamos someter a votación este proyecto, porque de lo contrario tendríamos que esperar a la próxima sesión y para no tener que repetir en esa y en la próxima sesión los comentarios yo preferiría reservarme para la sesión en la cual se vaya realmente a someter a votación este proyecto.

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

La presidencia está muy interesada honorable Senador en darle trámite a este proyecto, estamos llamando a los señores Senadores y considero que debemos decretar un receso de unos 10 minutos hasta tanto logremos el quórum decisorio correspondiente, se decreta un receso de 10 minutos.

Siendo las 11:30 a. m., la Presidencia declara un receso de 15 minutos.

Siendo las 11:50 a. m. la Presidencia, ejercida por el titular honorable Senador Eduardo Enríquez Maya reanuda la sesión y solicita a la Secretaría informar sobre el proyecto en discusión.

**Secretario:**

Sí señor presidente, estábamos en la discusión de la proposición con que termina el informe del Proyecto de acto legislativo número 15 del 2010 Senado, 147 del 2010 Cámara, y señor presidente antes había sido radicado un impedimento formulado por el honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa quien se retiró del recinto mientras se resuelve su impedimento diciendo que teniendo en cuenta que uno de mis parientes consanguíneos en segundo grado hace parte de la carrera administrativa del sistema general de seguridad social en salud. La posición del presidente por orden alfabético Hernán Andrade manifestó que él no estaba impedido, pero este impedimento debe considerarlo el pleno señor Presidente.

**La Presidencia cierra la discusión del impedimento presentado por el honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Honorables Senadores	
Andrade Serrano Hernán	No
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	No
Barreras Montealegre Roy Leonardo	No
Cristo Bustos Juan Fernando	No
Enríquez Maya Eduardo	No
Enríquez Rosero Manuel	No
Gerlén Echeverría Roberto	No
Hurtado Angulo Hemel	No
Moreno Rojas Néstor Iván	No
Motta y Morad Karime	No
Soto Jaramillo Carlos Enrique	No

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 11**

**Por el no: 11**

**Por el sí: 0**

En consecuencia ha sido negado el impedimento con constancia de la Secretaría de que el

honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa no se encontraba en el recinto y por lo tanto no participó en la discusión ni en la votación de su impedimento.

**La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de acto legislativo número 15 de 2010, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Honorable Senador	
Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 11**  
**Por el sí: 11**  
**Por el no: 0**

En consecuencia ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de ponencia del Proyecto de acto legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara.

La Presidencia abre la discusión del articulado contenido en el pliego de modificaciones.

Por Secretaría se informa que ha sido radicada la siguiente proposición:

**Proposición número 254**

Modifíquese el artículo 1º del Proyecto de acto legislativo 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, *por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia*, el cual quedará así:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, así:

Parágrafo transitorio. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar a los cargos de carrera, de quienes en la actualidad los están ocupando en calidad de provisionales, la Comisión Nacional del Servicio Civil, homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público en las fases I y II, preservando el principio del mérito, por la experiencia y los estudios adicionales a los requeridos para ejercer el cargo, para lo cual se calificará de la siguiente manera:

5 años de servicio como mínimo	60 puntos
De 5 años en adelante hasta 10 años de servicio	65 puntos
Más de 10 años de servicio	70 puntos

La experiencia homologada no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes.

Los estudios adicionales, a los requeridos para el ejercicio del cargo, otorgarán un puntaje, así:

1) Título de especialización	3 puntos
2) Título de maestría	6 puntos
3) Título de doctorado	10 puntos

Para el nivel técnico y asistencial, los Estudios adicionales se tomarán por las horas totales debidamente certificadas así:

1) De 50 a 100 horas	3 puntos
2) De 101 a 150 horas	6 puntos
3) De 151 o más horas	10 puntos

Los puntajes reconocidos por calidades académicas, no serán acumulables entre sí.

Agotada esta etapa de homologación, el empleado provisional cumplirá lo establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, esto es, el análisis comportamental, lo que finalmente posibilitará la cuantificación del puntaje y su ubicación en la lista de elegibles.

Para que opere esta homologación, el servidor público debe estar ejerciendo el empleo en provisionalidad al momento de entrar en vigencia el presente acto legislativo y cumplir con las calidades y requisitos exigidos en la Convocatoria del respectivo concurso.

La Comisión Nacional del Servicio Civil expedirá los actos administrativos necesarios tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente acto legislativo.



LUIS CARLOS AVELLANEDA TARAZONA

**La Presidencia abre la discusión del articulado del proyecto con la proposición leída y, cerrada esta, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Honorables Senadores	
Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 12**  
**Por el sí: 12**  
**Por el no: 0**

En consecuencia ha sido aprobado el articulado con la Proposición número 254 del Proyecto de acto legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara.

**Por Secretaría se da lectura al título del proyecto:**

*Por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia.*

**La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales ¿Quieren los Senadores presentes que el Proyecto de Reforma Constitucional aprobado sea acto legislativo? Cerrada su discusión, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:**

Honorables Senadores	
Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
Gerlén Echeverría Roberto	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Motta y Morad Karime	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí

**La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:**

**Votos emitidos: 12**

**Por el sí: 12**

**Por el no: 0**

En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta del Proyecto de acto legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara.

El texto del proyecto de acto legislativo aprobado es el siguiente:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 15 DE 2010 SENADO NÚMERO  
147 DE 2010 CÁMARA**

*por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia*

(Segunda vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, así:

Parágrafo transitorio. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar a los cargos de carrera, de quienes en la actualidad los están ocupando en calidad de provisionales, la Comisión Nacional del Servicio Civil homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público en las fases I y II, preservando el principio del mérito, por la experiencia y los estudios adicionales a los requeridos para ejercer el cargo, para lo cual se calificará de la siguiente manera:

5 años de servicio como mínimo	60 puntos
De 5 años en adelante hasta 10 años de servicio	65 puntos
Más de 10 años de servicio	70 puntos

La experiencia homologada no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes.

Los estudios adicionales, a los requeridos para el ejercicio del cargo, otorgarán un puntaje, así:

1) Título de especialización	3 puntos
2) Título de maestría	6 puntos
3) Título de doctorado	10 puntos

Para el nivel técnico y asistencial, los estudios adicionales se tomarán por las horas totales debidamente certificadas, así:

1) De 50 a 100 horas	3 puntos
2) De 101 a 150 horas	6 puntos
3) De 151 o más horas	10 puntos

Los puntajes reconocidos por calidades académicas no serán acumulables entre sí.

Agotada esta etapa de homologación, el empleado provisional cumplirá lo establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, esto es, el análisis comportamental, lo que finalmente posibilitará la cuantificación del puntaje y su ubicación en la lista de elegibles.

Para que opere esta homologación, el servidor público debe estar ejerciendo el empleo en provisionalidad al momento de entrar en vigencia el presente acto legislativo y cumplir con las calidades y requisitos exigidos en la Convocatoria del respectivo concurso.

La Comisión Nacional del Servicio Civil expedirá los actos administrativos necesarios tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente acto legislativo.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

La Presidencia designa como ponente para segundo debate al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona con un término de diez (10) días para rendir el respectivo informe.

Por Secretaría se informa que han sido radicadas las siguientes proposiciones:

**Proposición número 225**

**Aditiva a la Proposición número 112**

En el debate convocado mediante Proposición número 112 de 2010, invítase Coordinador de la Red de Bioética de la Universidad Nacional de Colombia.

Facultades de Medicina Veterinaria de las universidades públicas.

Facultades de Medicina Veterinaria de las universidades privadas.

Representantes en Colombia de Animal Defenders International.

Representante de la Federación de Municipios de Colombia.

Representantes de la Federación Nacional de Avicultores.

Firmada honorables Senadores *Manuel Enríquez Rosero, Juan Carlos Vélez Uribe, Juan Fernando Cristo, Jorge Eduardo Londoño, Hernán Andrade.*

**Proposición número 256**

Invítese a la doctora Elisabeth Ungar Bleier (Directora Ejecutiva Corporación Transparencia por Colombia), para que, en la sesión de la fecha que determine la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, exponga sus opiniones y observaciones sobre el Proyecto de ley número 210 de 2010 Senado, *por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.*

Firmado honorable Senador *Manuel Enriquez Rosero.*

**Proposición número 225**

El llamamiento a calificar servicios del General Gustavo Matamoros Camacho (Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Militares) es un hecho que ha generado sorpresa entre la opinión pública y sentimientos de inconformidad entre miembros del Ejército Nacional y oficiales retirados. Esta situación era de esperarse pues el General Matamoros se negó a pedir la baja y gozar de un indiscutible liderazgo al interior de la Fuerza gracias a su carrera y al prestigio de su padre y abuelo.

Más allá de especulaciones de todo tipo es evidente que la Nación requiere una explicación sobre la situación y sus implicaciones para el funcionamiento de la Fuerza Pública y el esfuerzo que ha hecho el país en su lucha contra los grupos armados ilegales.

En cumplimiento de la Constitución, la plenaria del Senado ha evaluado la hoja de vida de todos los oficiales que componen hoy la cúpula militar y de policía. Por lo tanto, el Senado merece recibir una explicación sobre su decisión.

Por lo anterior, propongo la conformación de una Comisión Accidental con la participación de todos los partidos presentes en la Comisión Primera del Senado, para que se reúna con el Ministro de Defensa Nacional y la cúpula militar a fin de absolver los siguientes interrogantes:

¿Qué cambios se han producido en la conducción política y operativa desde la posesión del Presidente Juan Manuel Santos C.?

¿Cómo evalúa el Gobierno Nacional el estado anímico o “moral” del personal de la Fuerzas Militares? ¿Cuándo fue la más reciente evaluación? ¿Cuál es el resultado de la misma?

No es la primera vez que circulan correos electrónicos, etc., que expresan la inconformidad de los miembros de la Fuerza Pública y sus familias por el tratamiento que recibe la Institución por el Gobierno Nacional y los medios de comunicación. ¿Ha prestado atención el Gobierno Nacional a tales manifestaciones? ¿Qué acciones ha emprendido al respecto?

¿Qué razones han motivado el llamamiento a calificar servicios del General Gustavo Matamoros Camacho?

Firmado honorable Senador *Juan Manuel Galán Pachón.*

**Proposición número 258**

Convóquese, para el 4 de mayo de 2011 a las 9:30 a. m., el foro denominado “Derecho de Autor en el Entorno Digital”, con el fin de socializar y dar a conocer las implicaciones y los alcances del Proyecto de ley número 241 de 2011 Senado, *por la cual se regula la responsabilidad por las infracciones al derecho de autor y los derechos conexos en Internet.*

Dicho evento deberá contar con transmisión en directo por el Canal Institucional del Congreso.

La Presidencia abre la discusión de las proposiciones leídas y, cerrada esta, son sometidas a votación siendo aprobadas por unanimidad.

*Por Secretaría, se da lectura a los proyectos que por disposición de la Presidencia se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:*

1. Proyecto de acto legislativo número 17 de 2010 Senado, 90 de 2010 Cámara, *por la cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia.* Segunda Vuelta.

Siendo las 12:00 m, la Presidencia levanta la sesión y convoca a sesión ordinaria para el miércoles 27 de abril de 2011, a partir de las 10:00 a. m, en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

El Presidente,

*Eduardo Enriquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario General,

*Guillermo Leon Giraldo Gil.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 295 - Viernes, 20 de mayo de 2011

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN Págs.

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cuatrenio 2010-2014 - Legislatura 2010-2011 - Segundo periodo- Sesiones Ordinarias

Acta número 48 de 2011 (abril 13) ..... 1

Acta número 49 de 2011 (abril 26) ..... 55