

JAVIER HENAO HIDRÓN

Ex magistrado del Consejo de Estado. Profesor universitario

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ECONÓMICA

*Quinta edición,
aumentada y actualizada*



EDITORIAL TEMIS S. A.

Bogotá - Colombia

2015

ÍNDICE GENERAL

CAPITULO I

ESTRUCTURA DEL ESTADO COLOMBIANO E INTERVENCIÓN EN LA ECONOMÍA

	PÁG.
1. Organización del Estado.....	1
2. Principios orientadores	1
3. Intervención del Estado en la economía.....	4
4. Incidencia del factor orden público	5
A) Causas.....	6
B) Minas antipersonales	8
C) Cultivos de cocaína.....	9
C(M`stq`kdy` cdk bnm`hbsn-----	11
5. Perspectivas	15

CAPÍTULO II

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA (RAMA EJECUTIVA)

1. Fuente jurídica.....	19
2. Estructura.....	19
A) Sector central	19
a) Presidencia de la República.....	19
b) Vicepresidencia de la República.....	21
c) Consejos superiores de la administración.....	22
d) Ministerios y departamentos administrativos.....	22
e) Superintendencias y unidades administrativas especiales sin perso- nería jurídica.....	26
B) Sector descentralizado por servicios	26
a) Establecimientos públicos.....	26
b) Empresas industriales y comerciales del Estado.....	26
c) Superintendencias y unidades administrativas especiales con perso- nería jurídica.....	27
d) D l oqdr`r rnbh`kdr cdk Drs`cn+ DRD+ x d l oqdr`r n@bh`kdr cd rdquhbhr públicos domiciliarios.....	27
d(Hmrshs`tsnr bhdms`@bnr x sdbmnk†f hbnr-----	16

	PÁG.
f) Sociedades públicas y sociedades de economía mixta	27
g) Entidades residuales	28
3. Gobierno nacional	28
A) Presidente de la República	28

CAPÍTULO III

SUPERINTENDENCIAS

1. El factor personería jurídica	31
2. Sector central	31
3. Sector descentralizado por servicios	32
4. Ámbito de la supervisión	32
5. Enumeración	33
6. Superintendencia Bancaria de Colombia	34
7. Superintendencia de la Economía Solidaria	35
8. Superintendencias de origen constitucional	36
9. ¿Hacia un cambio en la estructura y en la metodología?	37
10. Superintendencia Financiera de Colombia	37
11. Funciones jurisdiccionales	39
12. Control interno	42

CAPÍTULO IV

UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES

1. Origen	45
2. Adscripción	45
3. UAE sin personería jurídica	45
4. UAE con personería jurídica	47
5. Escenario abierto	51

CAPÍTULO V

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

1. Marco jurídico	53
2. Objetivos	53
3. Integración	53
4. Estructura	55
A) Jurisdicción coactiva	56
4- Tmhc` c cd hmenq l ` bh†m x ` m`khrhr @m` mbhdqn	46
6. Granahorrar	59
7. Bancafé	60

CAPÍTULO VI

FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES
FINANCIERAS, FOGAFÍN

	PÁG.
1. Normas jurídicas.....	63
2. Surgimiento	63
3. Objeto	63
3- Hmrshs t bhnmr `@kh` c` r	53
5. Naturaleza jurídica.....	64
6. Organigrama	64
A) Junta Directiva.....	64
B) Director.....	64
7. Funciones.....	65

CAPÍTULO VII

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL, CONFIS

1. Creación.....	67
2. Normas básicas	67
3. Integración	67
4. Objetivos.....	67
5. Funciones.....	68
6. Secretaría ejecutiva.....	69
7. Reglamentación	69
7- Onk`shb` @rb` k	58

CAPÍTULO VIII

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA
Y SOCIAL, CONPES

1. Marco jurídico	71
2. Antecedente	71
3. Concepto.....	71
4. Integración	72
5. Funciones.....	73
6. Documentos Conpes	73
7. Contexto	74
A) Activos.....	74
B) Balanza comercial	74
C) Balanza de pagos	82
D) Remesas.....	83
E) Desempleo y subempleo.....	84

	PÁG.
F) Pobreza e indigencia.....	85
G) Analfabetismo.....	87
H) Clases sociales.....	88
I) Corrupción.....	88

CAPÍTULO IX

DEUDA PÚBLICA. INVERSIÓN EXTRANJERA. INVERSIÓN COLOMBIANA EN EL EXTERIOR. INDICADORES MACROECONÓMICOS. LA NOCIÓN DE ESTABILIDAD JURÍDICA. EL PIB

1. Deuda pública.....	91
A) Tipo de cambio.....	93
2. Inversión extranjera en Colombia.....	96
3. Inversión nacional en el extranjero.....	104
4. Contratos de estabilidad jurídica.....	112
A) Sentencia C-320 de 2006.....	114
5. Indicadores macroeconómicos.....	116
A) Producto interno bruto.....	116
B) Crecimiento real.....	116
C) Índice de precios al consumidor.....	117
D) Producto interno bruto.....	117

CAPÍTULO X

CAMBIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA

1. Cambios en la administración pública.....	123
2. Deuda en mora con el Estado.....	126
3. Censo general 2005.....	127
A) Población.....	130
B) Necesidades básicas insatisfechas (NBI).....	130
C) Migración internacional de colombianos.....	131
D) Ocupación de vivienda.....	131
E) Electrodomésticos.....	131
F) Estado conyugal.....	132
G) Establecimientos en la economía.....	132
H) Nivel educativo.....	132
I) Ciudades principales.....	133
J) Áreas metropolitanas.....	133

CAPÍTULO XI

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)

	PÁG.
1. Normas jurídica	135
2. Antecedentes.....	135
3. Creación.....	135
4. Objetivos.....	135
5. Funciones.....	135
6. Entidades adscritas	136
7. Entidad vinculada	136
8. Agenda Interna para la Productividad y Competitividad de Colombia.....	136
9. Planeación regional y local.....	137
10. Curadurías urbanas	138
11. Visión Colombia 2019.....	140

CAPÍTULO XII

BANCO DE PROGRAMAS
Y PROYECTOS DE INVERSIÓN NACIONAL (BPIN)

1. Marco jurídico	141
2. Surgimiento	141
2- Cd@mhbhnmldr kdf`kdr-----	030
4. Objeto	142
5. Esquema	142
6. Organización.....	142
7. Registro de programas y proyectos	142
8. Hacia la formación descentralizada de nuevos bancos.....	143
9. Banco de Proyectos Turísticos.....	143

CAPÍTULO XIII

SECTOR FINANCIERO

1. Fuente jurídica	145
2. Concepto.....	145
3. Conformación del sistema	145
A) Establecimientos de crédito.....	146
a) Bancos comerciales	146
a(Bnqonq`bhnmldr @m`mbhdq`r-----	043
c) Corporaciones de ahorro y vivienda	154
c(Bn l o`,`r cd @m`mbh` l hdmsn bn l dqbh`k-----	044
d(Bn l o`,`r cd kd`rhmf ``qqdmc` l hdmsn @m`mbhdqn(-----	044

	PÁG.
A(Rnbhdc`cdr cd rdquhbhnr @m`mbhdqnr-----	045
C) Almacenes generales de depósito (AGD).....	156
a) Utilidades del sector	157
b) Defensor del Consumidor Financiero.....	157
3- Dk HBDSW+ dmshe`c @m`mbhdq` drodbh`k-----	046
5. Comité de evaluación	158
6. Bolsa de Valores de Colombia, BVC.....	158
A) MILA: Mercado Integrado Latinoamericano	160

CAPÍTULO XIV

BANCO DE LA REPÚBLICA

1. Creación.....	163
2. Naturaleza jurídica.....	164
3. Banca Central	165
4. Constitución de 1991	165
A) Reservas internacionales netas (RIN).....	166
B) Junta Directiva.....	167
C) Gerente General.....	168
5. ¿Dos gobiernos?	168
6. Área cultural	168
A) Museo del Oro	168
B) Biblioteca.....	169
7. La banca central de los Estados Unidos	170

CAPÍTULO XV

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

1. Origen	173
2. Funciones.....	173
3. Fondos de cuenta	173
4. Mipymes	174
5. Banca de las Oportunidades	175
6. Sector administrativo.....	178
7. Fomento de las exportaciones	179
A) Zonas Francas.....	180
8. Turismo y hotelería.....	182
9. Promoción de la inversión extranjera.....	188
10. Consejo Superior de Comercio Exterior.....	189
11. Estructura administrativa.....	189
12. Normas jurídicas.....	190

	PÁG.
13. Icontec	190
14. Fomento a la cultura del emprendimiento	191
15. Ministerio de Comercio Exterior	192
A) Creación.....	192
B) Sistema de comercio exterior	192
C) Funciones.....	193
D) Entidades adscritas y vinculadas	193
16. Ministerio de Desarrollo Económico.....	194
A) Creación.....	194
B) Funciones generales.....	194
C) Entidades adscritas	194
D) Entidades vinculadas	194

CAPÍTULO XVI

FUSIÓN Y SEPARACIÓN DE MINISTERIOS

1. Fusiones de 2002	197
2. Estructura orgánica de los nuevos ministerios	197
3. Número y denominación de los ministerios	197
4. Facultades extraordinarias	198
5. Evaluación	198
6. Retorno al modelo ministerial anterior y nuevas facultades extraordinarias	200

CAPÍTULO XVII

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. SU ESCISIÓN

1. Concepto y organización	207
2. Vivienda.....	210
3. Curadores urbanos	211
4. Las CAR	211
5. Licencia ambiental.....	212
6. Biodiversidad.....	213
7. Escisión.....	216
A) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.....	216
B) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.....	217

CAPÍTULO XVIII

MINISTERIO DE TRANSPORTE

1. Concepto y evolución.....	219
------------------------------	-----

	PÁG.
2. Sistema Nacional de Carreteras.....	221
3. El “SINC”	222
4. Normas jurídicas.....	222
5. Modo masivo	222
A) Metro de Medellín	223
B) TransMilenio	232
C) Extensión del transporte masivo.....	236
6. Sistema Estratégico de Transporte (SET).....	240
7. Nuevos retos	240
A) Red vial.....	240
B) Integración vial nacional	242
C) Túneles	244
D) Instalaciones portuarias	247
E) Red férrea	247
F) Transporte de carga por el río Magdalena	248
G) Inversiones.....	250

CAPÍTULO XIX

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

1. Evolución.....	251
2. Estructura.....	252
A) Entidades adscritas y vinculadas	252
B) Bolsas Agropecuarias	255
3. Sector forestal.....	256
4. Normas jurídicas.....	257
5. El café.....	257
A) Antecedentes y evolución.....	257
B) Federación Nacional de Cafeteros.....	261
C) Tiendas Juan Valdez	263
C) (Sdbmh@b` bh†m+ hmudrshf` bh†m x b` o` bhs` bh†m -----	154
E) Lucha por los precios internacionales	267
F) Denominación de Origen.....	270
7. Juan Valdez	271
8. Producción mundial y nacional. Exportaciones. Consumo	272

CAPÍTULO XX

COMISIONES DE REGULACIÓN

1. Normatividad.....	277
2. Función de regulación	277
3. Atribuciones	278
4. Naturaleza jurídica.....	278
5. Recursos	278
6. Cuáles son.....	279
A) La CRA.....	279

	PÁG.
B) La CREG	279
C) La CRT	279
7. Composición.....	279
8. Esquema	280
9. Nuevas comisiones	280
A) Comisión de Regulación del Transporte, CRTR	280
B) Comisión de Regulación en Salud, CRES.....	281

CAPÍTULO XXI

SISTEMA PRESUPUESTARIO

1. Normas rectoras.....	283
2. Integración.....	283
A) Plan operativo anual de inversiones	283
B) Plan operativo anual de inversiones	283
C) Presupuesto General de la Nación.....	283
3. Restricciones al Congreso	284
4. Principios del sistema presupuestario.....	284
5. Presupuesto de las empresas estatales	285
6. Vigencias futuras	288

CAPÍTULO XXII

FONDO DE COMPENSACIÓN INTERMINISTERIAL

1. Creación.....	291
2. Ubicación jurídica	291
3. Cuantía.....	291
4. Incorporación.....	291
5. Traslados presupuestales	291
6. Objetivo	292
7. Regulación por la ley 718 de 2001	292

CAPÍTULO XXIII

PRESUPUESTOS TERRITORIALES

1. Fuente jurídica.....	293
2. Gastos de funcionamiento	294
3. Ingresos corrientes de libre destinación	294
4. Período de transición	184
5. Período de transición	295
6. Otras disposiciones.....	295
7. Formulario Único Territorial (FUT).....	295

CAPÍTULO XXIV

SISTEMA NACIONAL DE COFINANCIACIÓN

	PÁG.
1. Concepto.....	297
2. Constitución de fondos.....	298
3. Findeter.....	299
4. Variantes.....	300
5. Fondo de Previsión Social del Congreso.....	301

CAPÍTULO XXV

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

1. Normas jurídicas.....	303
2. Evolución.....	303
3. Funciones.....	303
4. Objetivos misionales.....	303
5. Estructura.....	304
6. Sector minero-energético.....	304
A) Entidades adscritas.....	304
B) Entidades vinculadas.....	305
7. Sector gas.....	306
8. Sector eléctrico.....	310
9. Esmeraldas.....	313
10. Carbón.....	316
11. Industria petrolera.....	320
A) Motor de la economía.....	320
B) Ecopetrol.....	324
C) Escisión de ECOPETROL.....	328
D) Precios internacionales.....	329
D(Chudqrh@b` bh†m x odqrodbshu` r-----	221
a) GNV Etanol.....	333
b) Biodiésel.....	334
c) Hidrógeno.....	336
d) Combustibles limpios.....	336
e) Necesidad de armonizar el desarrollo.....	336
f) Colombia, ¿exportador de biocombustibles?.....	337
F) Reservas y producción.....	337
G) Un problema interno: el robo de combustibles.....	339
12. Aspectos complementarios.....	340

CAPÍTULO XXVI

REGALÍAS

1. Normas jurídicas.....	343
2. Concepto.....	343

	PÁG.
3. Fondo Nacional de Regalías, FNR	344
4. Comisión Nacional de Regalías, CNR	346
5. Consejo Asesor de Regalías.....	346
6. Nueva regulación constitucional	347

CAPÍTULO XXVII

SALARIOS

1. ¿Política salarial?.....	351
2. Ley marco salarial	351
3. Condiciones del trabajo	351
4. El reajuste salarial.....	352
5. Perspectivas	353
6. Salario mínimo legal.....	353

CAPÍTULO XXVIII

PENSIONES

1. Garantía constitucional	355
2. Concepto	355
3. Crisis del sistema pensional.....	355
4. Primera propuesta de reforma	356
5. Insistencia del gobierno.....	357
6. Principios protectores	358
7. Vigencia de las principales reformas	358
8. Fin del régimen de transición	358
9. Otros aspectos.....	359
10. Cobertura	360
11. El acto legislativo 1 de 2005	361
12. Régimen de excepción.....	363
@ (Admd@bhnr Dbnm† l hbnr Odqh† chbnr+ ADOR.....	252
B) Protección al Adulto Mayor (Colombia Mayor)	364
13. Administración de los recursos	364
14. Colpensiones.....	365

CAPÍTULO XXIX

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, DIAN

1. Normas jurídicas.....	369
2. Surgimiento	369
3. Naturaleza jurídica.....	369
4. Misión.....	369
5. Acción administrativa.....	370
6. Ámbito de la administración	370

	PÁG.
7. Organigrama	370
8. Representación legal.....	371

CAPÍTULO XXX

AERONÁUTICA CIVIL, AEROCIVIL

1. Normas jurídicas.....	373
2. Evolución de la aviación	373
3. Intervención del Estado	377
4. Surgimiento de Aerocivil.....	378
A) Naturaleza jurídica.....	378
B) Objeto y funciones.....	378
C) Organigrama	379
5. Aeropuerto Internacional El Dorado	379
6. Satena	384

CAPÍTULO XXXI

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN
Y LAS COMUNICACIONES

1. Evolución.....	389
2. Atribuciones	390
3. Entidades adscritas y vinculadas	391
A) Colombia Telecomunicaciones.....	392
B) Radio Televisión Nacional de Colombia, RTVC.....	392
C) ADPOSTAL (Administración Postal Nacional) y SPN (Servicios Postales Nacionales).....	393
4. Radiodifusión	396
5. Televisión.....	398
6. Telecomunicaciones.....	400

CAPÍTULO XXXII

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. SU ESCISIÓN

1. Origen y evolución	407
2. Sistema de la Protección Social.....	409
A) Sistema de la Seguridad Social.....	409
B) Sistema Nacional de Protección Familiar.....	420
3. Estructura.....	423
4. Sector administrativo.....	423
A) Entidades adscritas	424
B) Entidades vinculadas	424
5. Normas jurídicas.....	424