



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 102

Santafé de Bogotá, D. C., martes 13 de octubre de 1992

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 1992

por la cual se reglamentan la elección y funciones de los Contralores Departamentales y Municipales.

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1º Solamente los municipios con población mayor de cien mil (100.000) habitantes podrán ejercer su control fiscal por medio de un Contralor Municipal o Distrital, nombrado por el concejo correspondiente dentro de las normas establecidas por la Constitución y la ley.

Artículo 2º Todos los Contralores Departamentales son de elección exclusiva de la Asamblea Departamental, de la misma entidad territorial, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo sexto de la presente ley.

Todos los Contralores Municipales son de elección exclusiva del Concejo Distrital o Municipal de la correspondiente entidad territorial, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo séptimo de la presente ley.

Artículo 3º El periodo de los Contralores Departamentales debe coincidir estrictamente con el del gobernador correspondiente.

El periodo de los Contralores Distritales o Municipales deberá corresponder de manera estricta con el del alcalde.

Artículo 4º Los requisitos para ser elegido Contralor Departamental, Distrital o Municipal están establecidos en el artículo 272 de la Constitución Nacional.

Artículo 5º La sede de la Contraloría Departamental deberá estar en la capital del departamento y adjunta a la gobernación correspondiente.

La sede de las Contralorías Distritales o Municipales estarán en la correspondiente ciudad.

Artículo 6º Los Contralores Departamentales serán elegidos de ternas integradas con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

Artículo 7º Los Contralores Municipales y Distritales serán elegidos de una terna distribuida de la siguiente manera: un candidato originado en el Contralor Departamental; un candidato originado en el Defensor del Pueblo; y un candidato en el Tribunal Superior del Distrito Judicial.

Artículo 8º Ningún Contralor Departamental, Distrital o Municipal podrá ser elegido de manera directa.

Artículo 9º En el año siguiente al vencimiento de su periodo ningún Contralor podrá desempeñar cargos administrativos en la entidad territorial que le correspondió fiscalizar.

Artículo 10. Ningún funcionario de la administración pública podrá desempeñar el cargo de Contralor si no ha renunciado por lo menos con un año de anticipación a la fecha de su elección.

Quienes hayan ejercido el cargo de Secretario de Hacienda Departamental, Distrital o Municipal o el de Tesorero Municipal no podrán desempeñar el cargo de Contralor sino hasta dos (2) años después de su retiro.

Artículo 11. Las funciones de los Contralores Departamentales y Municipales serán las que establece la Constitución y las leyes y aquellas que las ordenanzas y los acuerdos estipulen, con carácter determinado para cada lugar.

Artículo 12. La Asamblea Departamental puede admitir las renunciaciones que presente el Contralor y proveer las vacantes definitivas del cargo, teniendo en cuenta lo establecido en la presente ley.

Artículo 13. Ninguna Contraloría Departamental, Distrital o Municipal podrá ejercer control previo.

Artículo 14. Las cuentas departamentales, distritales o municipales deben estar finiquitadas en un plazo no mayor de seis (6) meses.

Artículo 15. El pago por avances presupuestales será absolutamente prohibido.

Artículo 16. El Contralor Departamental, Distrital o Municipal tiene un plazo máximo de un año para establecer la carrera administrativa. La provisión de los cargos con posterioridad tendrá que ser objeto de concurso.

Artículo 17. Ningún miembro de una corporación, que haya participado en la elección

de Contralor, podrá ejercer presiones para lograr el nombramiento de funcionarios dentro de la nómina de la correspondiente Contraloría. Quien lo intente incurrirá en causal de mala conducta.

Artículo 18. Los Contralores a cualquier nivel están impedidos para solicitar cargos públicos para terceras personas dentro de la administración pública.

Artículo 19. El Contralor General de la República está facultado para dictar normas que puedan armonizar el control fiscal a todos los niveles con el visto bueno del Consejo de Estado.

Artículo 20. Ningún funcionario que haya desempeñado el cargo de Contralor, a cualquier nivel, podrá desempeñar otro cargo público, mientras no cuente con el finiquito definitivo de la Contraloría.

Artículo 21. El Tribunal Departamental presentará una terna ante la Corte Suprema de Justicia de la cual se elegirá el Auditor Vigilante de las Contralorías Departamentales y Municipales. Los costos que implique el sostenimiento de dicha dependencia y los sueldos y prestaciones de los funcionarios quedarán incluidos en la partida presupuestal correspondiente a la Contraloría.

Artículo 22. El Auditor Vigilante presentará un informe mensual tanto a la Asamblea Departamental como al Tribunal correspondiente sobre la función administrativa, fiscalizadora, la práctica y respeto de la carrera administrativa, y de los demás aspectos que la ley y las ordenanzas establezcan en los respectivos lugares.

Artículo 23. El Auditor Vigilante deberá ser nombrado durante los primeros sesenta (60) días de la gestión del Contralor. Mientras tanto continuará en ejercicio del cargo el funcionario que le antecede.

Será de libre nombramiento y remoción.

Artículo 24. Para desempeñar el cargo de Auditor Vigilante se deberá cumplir con todos los requisitos, inhabilidades e incompatibilidades que la Constitución y la ley establecen para los Contralores Departamentales.

Artículo 25. La nómina correspondiente al Auditor Vigilante deberá llevar la estricta aprobación del Tribunal Departamental. La

creación de los cargos iniciales serán función del Tribunal Departamental. A partir del primer año los creará la Asamblea Departamental. Todos los cargos subalternos de la Auditoría Vigilante deberán ser llenados por concurso.

El ordenamiento administrativo y los emolumentos del Auditor Vigilante no podrán ser inferiores al del Contralor correspondiente.

Artículo 26. Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Samuel Moreno Rojas.

Santafé de Bogotá, D. C., 19 de diciembre de 1991.

ESPOSICION DE MOTIVOS

La reglamentación del control fiscal para los municipios y departamentos es una exigencia constitucional, en buena hora establecida en el artículo 272 de la Carta.

Durante mucho tiempo las Contralorías Departamentales se convirtieron en nidos burocráticos que ayudaron a asfixiar al Estado colombiano. Las peores expresiones de clientelismo politiquero y de nóminas inoperables se contemplaron en estos organismos por la viciosa fórmula de elección, ofreciendo amplias cuotas de empleados y por la funesta reelección. Hemos pretendido en este proyecto salvar algunos de los problemas más característicos de las Contralorías y prevenir el peligro de prácticas nocivas hacia el futuro.

No es conveniente que los municipios pequeños, en cuyo caso no se justifica, establezcan la Contraloría Municipal que se tornaría en un gasto que económicamente puede afectar los pobres presupuestos municipales. Por eso hemos encontrado interesante poner como base mínima la de los cien mil habitantes, a partir de la cual se puede estudiar la conveniencia o inconveniencia de la creación del cargo de Contralor.

Se ha establecido una fórmula de elección para los Contralores Municipales, tratando de buscar un planteamiento análogo al que la Constitución establece para el caso departamental. Pero se quiso dar participación dentro de la terna a un candidato emanado del Defensor del Pueblo tratando de vincular tan fundamental cargo con las necesidades municipales y queriendo hacer participe al Ministerio Público en este proceso.

Los períodos de los Contralores quedaron establecidos por la Constitución de tres años y la Carta estipuló también que deberán corresponder de manera estricta, en el caso de los departamentos, con los de los gobernadores. Es elemental que el espíritu del Constituyente fue el de hacer coincidir el proceso administrativo con la vigencia fiscal. El respeto a dicho espíritu, y por simple analogía exige que el período del Contralor Municipal coincida con el del Alcalde.

Se estableció la sede de las Contralorías con el mismo criterio que la Constitución establece el de los organismos administrativos. Teniendo en cuenta el proceso de descentralización que viene produciéndose tanto en las gobernaciones como en los órganos fiscalizadores, no podría permitirse que en cual-

quier momento este último, en unas relaciones que no han sido siempre ejemplares, llegara a salirse del núcleo administrativo.

Se han estipulado el impedimento para el Contralor de desempeñar cargos, en la entidad territorial que le corresponde fiscalizar, durante el año siguiente al vencimiento de su período. Pero tratándose de los Secretarios de Hacienda y Tesoreros Municipales nos pareció fundamental que el plazo se extendiera por lo menos a dos años, si se tiene en cuenta que es corriente por desgracia para el buen manejo del Estado, que las cuentas oficiales no hayan sido finiquitadas, en oportunidades, en lapsos mucho mayores.

Se ha dejado libertad para que las ordenanzas y los acuerdos puedan hacer aportes a las reglamentaciones locales teniendo en cuenta características especiales que pueden presentarse en algunas regiones, como pueden ser las que provienen de participaciones particulares que no son accesibles sino a determinadas zonas.

La desaparición del control previo quedó establecido de manera tácita en la Constitución en el artículo 267 cuando se advierte que: "Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley". Desde hace muchos años se viene luchando en Colombia por suprimir el control previo, que tanto ha perjudicado el ágil sistema de fiscalización. Una engorrosa expresión que ha sido extirpada prácticamente de todos las naciones del mundo, sigue presentándose de manera parcial en algunos lugares del país. Sea esta la oportunidad de ratificar la obligatoriedad de su desaparición.

La necesidad de poner un plazo prudencial, pero lógico, para sacar adelante todo el proceso de finiquitación ha sido otro factor de lucha dentro del control fiscal en el país. Nos parece que un plazo de seis meses después de terminado el proceso de la cuenta es generoso y conveniente.

Durante mucho tiempo las Contralorías Departamentales, a pesar de lo establecido en las normas han seguido moviéndose sobre la base del "avance presupuestal" que tantos problemas ha traído no sólo en el proceso de liquidación de las cuentas sino en la propia organización fiscal. Sea la oportunidad de ratificar el impedimento del pago por avances que se ha convertido en una falla sin solución.

La Constitución establece la carrera administrativa con características imperiosas en todas las dependencias de la administración pública. Con muy buen tino en el numeral diez del artículo 268 da autorizaciones especiales para desarrollar la carrera administrativa en los funcionarios de la Contraloría, que por su carácter especial necesita de un enfoque diferente del existente para las otras dependencias. Un año es un tiempo prudencial para que las Contralorías puedan establecer dentro de ellas la carrera administrativa y la provisión de cargos por concurso.

El Contralor General de la República debe entenderse como un gran armonizador del control fiscal a todos los niveles del Estado. Algunas de sus determinaciones pueden ser comunes para las Contralorías, en términos generales. Sin embargo, se ha establecido, para tratar de descartar cualquier aspecto tendencioso, la indispensable intervención conceptual del Consejo de Estado.

Y tendiendo también hacia la analogía hemos querido establecer que ningún funcionario que haya desempeñado el cargo de Contralor, queda desempeñar otros cargos públicos antes de un año y aportarle de manera impositiva que sin el finiquito definitivo de la Contraloría no podrá desempeñar ningún empleo a ningún nivel nacional, departamental o municipal.

El artículo 274 de la Constitución establece la vigilancia de la gestión fiscal. Deberá existir un funcionario que pueda periódicamente informar sobre el trabajo, eficiencia y cumplimiento de cada una de las Contralorías. Se trata de una responsabilidad técnica y administrativa, mucho más que política.

Siguiendo por analogía lo establecido por el espíritu del Constituyente hemos creado el cargo de Auditor Vigilante, dependiendo del Tribunal Departamental, que debe constituir la terna que será presentada ante la Corte Suprema de Justicia para la escogencia del funcionario. Se trata de un empleado de libre nombramiento y remoción que vigilará la labor del Contralor. La característica del libre nombramiento y remoción se le pone con el fin de que el Tribunal pueda removerlo en el mismo momento que considere ineficiente su participación.

Los aspectos referentes a sus calidades y relación con el Contralor quedan también incluidas en la norma.

Aspiramos a que el honorable Senado de la República trate con la prontitud que se merece este aspecto reglamentario de las Contralorías. Me permito por tanto solicitarles el voto favorable de la Corporación para el presente proyecto.

De los honorables Senadores, atentamente,
Samuel Moreno Rojas.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 167 de 1992, "por la cual se reglamenta la elección y funciones de los Contralores Departamentales y Municipales", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General. La materia de que trata dicho proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de octubre de 1992.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSÉ BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy martes 13 de octubre de 1992, a las 4:00 p. m.

I.

Llamada a lista.

II.

Aprobación del Acta de la sesión anterior.

III.

Citaciones concretas para la fecha, al señor Ministro de Minas y Energía, doctor Guido Nule Amin.

Proponentes: Honorables Representantes Carlos Ramón González y Gustavo F. Petro Urrego.

Proposición número 46

(Votada y aprobada, septiembre 8 de 1992).

Cítese al señor Ministro de Minas y Energía, para la sesión del día 13 de octubre de 1992, para que responda al siguiente cuestionario:

1. ¿Cuál es la política del Gobierno acerca de la reversión de los pozos petroleros que se encontraban bajo contratos ya concluidos en el país?
2. ¿Qué medidas de protección ambiental ha determinado el Gobierno en la explotación de los pozos del Casanare?
3. ¿Cuál es el nivel de las reservas encontradas en Casanare? ¿Cuántos y cuáles contratos de asociación se han realizado para la actividad de explotación de estos yacimientos? ¿Cuál será la política de contratos y regalías a seguir?
4. ¿Sabe el Gobierno cuántos y quiénes son los propietarios naturales de la empresa "Tritton" con la cual Ecopetrol realizó un contrato de asociación?

Presentada a consideración de la honorable Cámara por los suscritos Representantes,

Gustavo F. Petro Urrego y Carlos Ramón González.

IV.

Lectura de los asuntos o negocios sustanciados por la Presidencia y la Mesa Directiva.

V.

Proyectos de ley para segundo debate:

Continuación del debate del Proyecto de ley número 01 de 1992, Cámara, "por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Nacional": Publicación del proyecto en la Gaceta del Congreso número 7 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 19 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 60 de 1992. Ponentes primero y segundo debates: honorables Representantes

Guido Echeverri Piedrahíta y Julio E. Gallardo Archbolt: Autor del proyecto, honorable Representante Viviane Morales H.

Proyecto de ley número 49 de 1992, "por la cual se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones"; publicación del proyecto Anales del Congreso número 52 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 35 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 97 de 1992. Ponente primero y segundo debates: honorable Representante Oswaldo Darío Martínez Betancourth. Autores del proyecto, doctor Humberto de la Calle Lombana, Ministro de Gobierno; Fernando Carrillo Flórez, ex-Ministro de Justicia; Carlos Gustavo Arrieta Padilla, Procurador General de la Nación; Jaime Córdoba Triviño, Defensor del Pueblo. Proyecto de ley número 06 Cámara de 1992, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de la creación y existencia del Colegio Nacional Loperena, rinde homenaje a su gloriosa tradición y se dictan disposiciones". Autor, honorable Representante Alfredo Cuello Dávila. Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 8 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 45 de 1992. Ponente, honorable Representante Alfonso López Cossio.

Proyecto de ley número 18 Senado, 70 Cámara de 1992, "por medio de la cual se aprueba el Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas". Hecho en Ginebra el 29 de octubre de 1971. Publicado en la Gaceta del Congreso número 17 de 1992. Ponencia para primer debate (Cámara), publicada en la Gaceta del Congreso número 32 de 1992. Ponente, honorable Representante Guillermo Martínezguerra Zambrano.

Proyecto de ley número 25 Senado, 078 Cámara de 1992, "por medio de la cual se aprueba el protocolo relativo a una enmienda al artículo 59 a) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, hecho en Montreal, el 26 de octubre de 1990". Ponente, honorable Representante Guillermo Martínezguerra Zambrano. Publicación del proyecto para primer debate en la Gaceta del Congreso número 46. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 69. Ponente, honorable Representante Guillermo Martínezguerra Zambrano.

VI.

Lo que propongan los honorables Representantes y Ministros del Despacho.

El Presidente,

CESAR PEREZ GARCIA,

El Primer Vicepresidente,

MELQUIADES CARRIZOSA AMAYA,

El Segundo Vicepresidente,

RAFAEL BORRE HERNANDEZ,

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

El Jefe, Sección de Relatoría,

Jaime Arturo Guerra Madrigal.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 95 DE 1992 CAMARA

Primer Período Ordinario.

por la cual se dan garantías sociales a los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público.

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1º Reconócese a los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público la pensión de jubilación por haber laborado en ella durante veinte (20) años de manera ininterrumpida o no. A partir de la vigencia de esta ley cualquiera sea la edad al momento de cumplir el tiempo estipulado.

Artículo 2º Los salarios correspondientes a la pensión de jubilación, comenzarán a cancelarse a más tardar a los tres (3) meses después de cumplir los veinte (20) años de servicios.

Artículo 3º Créase la **Caja de Previsión Social** para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público y sus familias sin límite de edades, destinándose los recursos para su funcionamiento, de las cuotas que ahora cancelan a la Caja Nacional de Previsión y los aportes que fueren necesarios para ello.

Artículo 4º Ordénase la cancelación de las cesantías, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud o de lo contrario se sancionará disciplinariamente a los encargados de su diligenciamiento con suspensión del cargo, ordenado por parte de la Procuraduría General de la Nación, además de reconocerse a favor del interesado y a partir de estos dos (2) meses un interés por mora, de acuerdo a como esté reconocido en su momento por la Superintendencia Bancaria o quien haga sus veces.

Artículo 5º Reconocer a los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, con excepción de aquellos que devenguen sueldos similares a los Congresistas, un aumento del treinta por ciento (30%), fuera del que reciban por parte del Estado anualmente; y con ocasión de esta ley única y exclusivamente.

Artículo 6º Oblíguese a las entidades bancarias, que captan los dineros provenientes de los despachos judiciales para que reconozcan un interés legal por dichas captaciones las cuales deberán enviarse al organismo que disponga el Consejo Superior de la Judicatura, para que sean destinados para programas de adquisición de vivienda, vehículo y educación de los hijos de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, prefiriendo a quienes carezcan de techo o vehículo o del dinero suficiente para la educación de sus hijos.

Artículo 7º Es obligatorio para la Cooperativa de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público ofrecer planes de vacaciones a bajos costos, para los empleados de las mismas que salgan a disfrutar de ellas, ya sea individual o colectivamente o de lo contrario, serán sancionadas las personas que dirijan la Cooperativa, en la parte correspondiente a recreación social.

Artículo 8º Páguense los pasajes ya sea en avión o en otro medio de transporte, a los funcionarios y empleados que deban trasladarse a sitios alejados a desempeñar sus funciones y a su vez reconózcase los auxilios

necesarios para el transporte de su familia y enseres.

Artículo 9º Reconózcaseles a los jueces y empleados que lleven más de cinco (5) años laborando en la provincia, becas para estudiar un postgrado ya sea en una universidad nacional o extranjera, cancelándosele su salario como si estuviera trabajando, mientras dure éste.

Artículo 10. Dótese a los despachos judiciales de todo el país de los elementos que sean necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones, para lo cual, se hará un censo de la necesidad de cada uno de ellos, enviándosele lo requerido en el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, de lo contrario, serán sancionados los empleados del Fondo Rotatorio a quienes se le pruebe negligencia en el despacho de los mismos.

Artículo 11. Bajo ningún aspecto podrán desconocerse los beneficios adquiridos por los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, como son las primas de antigüedad y retroactividad de las cesantías, so pretexto de imponer el sueldo integral para dichos funcionarios y empleados.

Artículo 12. Ordénase a la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", la capacitación de los jueces y los empleados de la provincia de todo el país, realizando para ellos dos seminarios anuales con gastos pagos, en la cabecera del circuito que más convenga.

Artículo 13. El retardo en el pago de las primas de vacaciones que deberá hacerse con quince (15) días de antelación al goce de las mismas, ya sean estas individuales o colectivas, traerá como consecuencia la pérdida del empleo de quien resulte culpable de esta conducta, sanción que será aplicada por la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 14. Los salarios de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y Ministerio Público, deberán cancelarse por quincenas cumplidas y el retardo en el pago de los mismos, será causal de mala conducta y acarreará la pérdida del empleo de quien resultare culpable; sanción que será impuesta por la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 15. Ordénase a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, enviar mínimo cada cuatro (4) meses, información a los despachos judiciales de todo el país, sobre las normas que entran en vigencia y las que han sido derogadas. El incumplimiento de esta orden será causal de mala conducta y acarreará la pérdida de empleo a quien resultare culpable por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Proyecto presentado por el Representante a la Cámara, por el Departamento de Cundinamarca,

Samuel Ortigón Amaya.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Congresistas:

Colombia se apresta a recibir el siglo XXI, con un cambio radical en la anacrónica y ya

desueta organización judicial, contando para ello, con la nueva Constitución vigente desde el 5 de julio de 1991. Se implantó, quiérase o no reconocer, un sistema anglosajón a la colombiana, que, como todo lo que empieza, deberá sufrir profundas reformas a medida que se vaya aplicando a la realidad colombiana tan disímil, en su comunidad humana sus costumbres y topografía, que inciden altamente en la vida cotidiana y su comportamiento, frente a las diversas circunstancias que se tenga que resolver.

Pero vale la pena el esfuerzo que han hecho las clases dirigentes, para tratar de esta manera, de cambiar una parte de la problemática que afronta nuestra atribulada patria, pero me pregunto, señores Congresistas: ¿De qué sirve cambiar todo el panorama normativo; de qué sirve darle un viraje de ciento ochenta grados a la estructura organizativa de la Rama Jurisdiccional?

Si como siempre ha sucedido a través de la vida republicana, donde a lapsus vastos o breves se han venido cambiando los códigos y los organismos que los deben aplicar, si no se han tenido en cuenta ni ahora tampoco, el recurso más valioso para que cualquier organización que se respete funcione.

Se ha dejado siempre a un lado el factor humano. Es reiterado a través del tiempo, el olvido, a que han sometido los legisladores o los reformadores del Ejecutivo a la gente que tiene que devanarse los sesos para darle vida útil a la norma escrita.

Señores Congresistas:

No es necesario hacer demasiado esfuerzo para reconocer que los jueces colombianos, son los peores pagados del planeta y se les ha llevado a vivir en las más humillantes condiciones, y de ahí, uno de los principales factores para que la sociedad no respete a los funcionarios judiciales, porque están en la mayoría de las veces en inferioridad de condiciones sociales, a quien acude voluntariamente o a la fuerza a sus despachos.

No nos digamos mentiras, un juez no aspira en este momento la majestad, el respeto y la dignidad que infunde en otras latitudes, por ello es que en esta época de la vida colombiana, cualquier maleante por insignificante que sea, se siente facultado moralmente para tratar mal al funcionario y como es común con amenazarlo de muerte, porque, un igual o más bajo socialmente se atreva a aplicarle la ley.

Y qué dirá de los delincuentes de cuello blanco, es aberrante este enfrentamiento entre una persona exageradamente millonaria frente a un pobre funcionario que gana doscientos cincuenta mil pesos, o ciento cincuenta mil en el caso de los jueces municipales y promiscuos, por eso, al humilde funcionario lo ven y lo tratan como a un paria y por ende les resulta tan cómodo ofrecerle cualquier suma para tratar de comprarle la conciencia.

Al juez, señores Congresistas, lo tenemos la clase dirigente, el Estado y la sociedad, en el completo abandono; no nos acordamos de ellos sino cuando queremos echarles la culpa de los males que agobian al país, o cuando queremos culparlo de la impunidad y el desbarajuste social que azota nuestra geografía, queremos sacrificarlos como sacrificaron a Cristo, no por saberlos culpables sino por ser víctimas de las circunstancias, que al igual que en ésta se vivía aquella época.

Tenemos que ser conscientes que nuevamente el pecado está cometido, que de nuevo,

se va a sentar tras un despacho a un pordioso para que estrene, no ropa nueva ni vida nueva, sino funciones viejas con nombre nuevo, o lo que es lo mismo, libros nuevos, organismos nuevos, trato, salarios y olvido viejo.

No es posible que se siga dando ese tratamiento ya no de cenicienta, sino de paria o de desechable al juez, pongámoslo en el sitio que se merece dentro de la sociedad, démosle la majestad y la dignidad de quien debe juzgar a los miembros de la sociedad, donde vive, no ridiculicemos más al juez exigiéndole majestad, dignidad y decoro sin darle oportunidad a que las obtenga, porque sus salarios, sus despachos y su obligada manera de vivir en la sociedad no se lo permite, hemos convertido paulatinamente al funcionario judicial, en el rey de burlas, en el harapiento que tiene que sancionar al opulento.

No se puede dejar pasar ni un minuto más en este estado lamentable a los funcionarios de la Rama Judicial. Acordémonos señores Congresistas que el juez tiene familia y que no tiene seguridad social para ellos y prácticamente para él tampoco porque de todos es conocido la inoperancia de la Caja Nacional de Previsión Social; que la profesión de Juez se ha tornado tan peligrosa que es apenas justo reconocerles el derecho a la pensión con veinte años de servicios a cualquier edad, dando por descontado, claro está, que en este momento asiago de la vida nacional puedan llegar vivos hasta ese término, démosle oportunidad de adquirir vivienda y vehículo descontándoles de sus prestaciones sociales, ayudémosle con becas para sus hijos no solamente para la educación básica sino también la universitaria, permitámosle que puedan disfrutar de sus vacaciones o días de descanso en lugares obvios para ello, paguémosle oportunamente sus salarios, para que así mismo puedan cumplir con sus obligaciones sociales y de esta manera obtengan el respeto y aprecio de sus conciudadanos porque como se encuentran ahora, los obligamos a estar fiando los elementos propios de la canasta familiar y obligándolos a caer en manos de agiotistas, quienes les compran las cesantías, las primas, y hasta el sueldo, cobrándoles intereses usureros y pauperizando más sus salarios.

Hagámosle efectiva la atención médica y hospitalaria y extendámosla al menos a su prole creando para ello un organismo eficiente y propio de la Rama Jurisdiccional, donde se preste y pague la totalidad de los gastos que ocasione una enfermedad. En fin reivindicuémoslos y démosles la oportunidad que a la par con los nuevos organismos que están próximos a entrar en funcionamiento, estrenen también nuevas condiciones de vida. Si queremos una Colombia nueva, una sociedad más equitativa y una mejor justicia, seamos justos con quienes tienen la difícil misión de administrarla, seamos justos con la justicia, elevémoslo socialmente, que, un juez socialmente bien tratado en un juez que va a ser bien respetado y en consecuencia menos amenazado.

De los señores Congresistas,

Samuel Ortigón Amaya, Representante a la Cámara, Departamento de Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

El día 30 de septiembre de 1992, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley número 95 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Samuel Ortigón Amaya. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 1992 CAMARA

Primer periodo ordinario.

por medio de la cual se sancionan conductas que violen las normas sobre monopolios de arbitrio rentístico.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Omisión de efectuar transferencias legales de las rentas producidas por monopolios de arbitrio rentístico. El que, encontrándose obligado a hacerlo, dentro del plazo que fije la ley, no efectúe las transferencias legales de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico, incurrirá por este solo hecho en prisión de seis meses a tres años y multa de diez a cien salarios mínimos mensuales legales. La pena se aumentará hasta en una tercera parte si este delito fuere cometido por un servidor público.

Artículo 2º Ejercicio indebido de actividad monopolística de arbitrio rentístico. El que de cualquier manera o valiéndose de cualquier medio ejerza una actividad legalmente establecida como monopolio de arbitrio rentístico, sin sujeción a las normas que la reglamentan, será condenado a pena de prisión de uno a cinco años y al pago de una multa de diez a cien salarios mínimos mensuales legales.

La pena se aumentará hasta una tercera parte cuando este delito fuere cometido por el particular que sea representante legal, empresario o concesionario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico, y hasta la mitad, si el infractor fuese un servidor público de cualquier entidad cuyo objeto sea la explotación de un monopolio de arbitrio rentístico.

Parágrafo. La presente ley hace parte del Título VII, "Delitos contra el orden económico y social", Capítulo Primero, del Código Penal Colombiano.

Artículo 3º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Ramiro Alberto Lucio Escobar,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución de 1991, en su artículo 336, ha previsto el establecimiento de monopolios a favor del Estado con la finalidad exclusiva de desarrollar obras de interés público y social por medio del recaudo de los dineros que obtenga como arbitrio rentístico. Es clara la voluntad del constituyente al establecer unas actividades bajo el control exclusivo del Estado por considerar de relevante importancia dotar de recursos suficientes al Erario para la ejecución de programas de salud y educación.

En consecuencia, el inciso sexto del artículo 336 de la Constitución Política, prescribe sanciones penales para las personas que defrauden al Estado en las actividades definidas por la ley como monopolios rentísticos. El desarrollo legislativo de esta previsión constitucional se hace urgente ante la realidad de la instauración de la industria del juego como instrumento para la captación de recursos con destinación a programas de salud, en desarrollo de la Ley 10 de 1990.

Si las entidades estatales encargadas de la administración de los recursos provenientes del juego no cuentan con instrumentos legales, confiables y eficaces, para prevenir y reprimir este tipo de fraude, buena parte de sus recursos se verán comprometidos ante la avalancha evasora, sufriendo la política social del Gobierno un revés de consecuencias incalculables. En tales condiciones, no habría empresario serio que comprometiera su patrimonio,

pues la competencia desleal y clandestina sin ningún tipo de sanción, deprime y deja sin estímulo las actividades legales. De esta manera, la falta de mecanismos sancionatorios permite la proliferación indiscriminada y sin ningún control de quienes irregularmente explotan actividades que la ley establece como monopolios rentísticos, sin pagar regalías, suscribir garantías, e incluso absteniéndose de entregar los premios al público cuando la suerte les es adversa.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que los monopolios creados como arbitrio rentístico son de interés público y social, el Estado debe ser excesivamente celoso en la persecución de los evasores que burlan la voluntad de la Constitución y la ley y castigar a quienes se lucran obteniendo ganancias ilícitas provenientes del ejercicio de una actividad que fue diseñada para el beneficio colectivo. De ahí que sea tan necesario y urgente crear los tipos penales que describan las conductas ilícitas y sancionen a todos aquellos que con su proceder impiden que los recursos económicos destinados a cumplir una función social sean recaudados por el Estado.

La evasión del pago de estas transferencias significa que en la actualidad el Erario deja de percibir aproximadamente más de cinco millones de pesos anuales.

De esta manera, los empresarios que participan legal y cumplidamente en la explotación de los monopolios de arbitrio rentístico no poseen garantías frente a la competencia ilegal, derivándose así para el Estado la imposibilidad de captar cuantiosos recursos, tanto en el momento presente como en el futuro, produciéndose de hecho un ostensible perjuicio para el desarrollo de los programas de salud y educación previstos en la estrategia presidencial para atender prioritariamente el sector social de los colombianos.

La ausencia de mecanismos punitivos contra los defraudadores produce en los gremios organizados un sentimiento de desánimo que tiende a provocar un caos absoluto en lo relativo al desarrollo de los juegos y apuestas, similar al que infortunadamente presenció el país durante las décadas anteriores.

Dicha situación ha inducido a los gremios que representan a los empresarios y personas que explotan conforme a la ley esta clase de actividades, a solicitar reiterativamente del Estado su intervención para controlar y erradicar dichas prácticas clandestinas.

El proyecto que se presenta a consideración se justifica por el solo hecho de que no existen instrumentos jurídicos para controlar las conductas descritas, puesto que las autoridades administrativas no tienen competencia para imponer sanciones privativas de la libertad. Por la razón anotada, han quedado sin fuerza jurídica muchas normas de orden departamental que permitan controlar la evasión. En efecto, según sentencia de agosto 13 de 1982, la Corte Constitucional se pronunció expresamente en el sentido de que las conductas susceptibles de sanciones privativas de la libertad deben encontrarse prescritas en la ley y la ejecución de las sanciones correspondientes es privativa de los jueces de la República.

De tal forma, el artículo 1º del proyecto, castiga a quien se abstiene de cumplir la obligación de efectuar las transferencias legales de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico, agravando la pena hasta en una tercera parte en el evento de que el infractor sea un servidor público. Se pretende con ello, hacer efectivo e inaplazable el deber de realizar las transferencias en el término legal a fin de que el Estado perciba cumplida y oportunamente recursos que se invertirán en el gasto social.

El artículo 2º, incorpora una sanción para quien ejerza ilegalmente una actividad establecida como monopolio o arbitrio rentístico,

comprendida dicha conducta en su sentido semántico preciso, esto es conforme a la definición académica del verbo "ejercer" que corresponde a "practicar los actos propios de un oficio".

Se pretende así, penar a quienes de cualquier manera o valiéndose de cualquier medio realicen esta conducta indebida, incluidos tanto los empresarios ilegales como también las personas que por diferentes métodos o ingeniándose diversas modalidades concurren en la realización de esta actividad.

Es obvio entonces que los ilícitos así tipificados se incorporen en el Capítulo del Código Penal que comprende a los delitos contra el orden económico y social, pues el bien jurídico tutelado resulta ser no sólo el Tesoro Público que se vería defraudado por la Comisión de estas infracciones, sino también la asistencia de la colectividad en su conjunto, la cual se ve afectada cuando se omite realizar las transferencias legales o cuando se ejerce indebidamente una actividad establecida como monopolio de arbitrio rentístico, dado que dichas conductas impiden la ejecución adecuada y eficaz de los programas de educación, salud y asistencia social, particularmente.

La clasificación de estos delitos en el Título VII del Código Penal, se encuentra así en plena concordancia con las disposiciones sobre los monopolios constituidos como arbitrio rentístico regulados en el Capítulo Primero del Título XIII de la Carta Política, el cual se refiere al Régimen Económico y a la Hacienda Pública.

Así mismo, queda claramente establecida la competencia para conocer de estas conductas, la cual corresponde a los jueces del circuito, por ser estas autoridades a quienes les está atribuida dicha facultad, conforme a los preceptos del Código de Procedimiento Penal.

Finalmente, cabe anotar que el inciso tercero del artículo 336 de la Constitución, restringe a la iniciativa del Gobierno Nacional los proyectos de ley concernientes al régimen de la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos.

Sin embargo, en los asuntos que penalizan la evasión fiscal relacionada con las rentas provenientes de tales monopolios, el inciso sexto de dicha norma permite que las disposiciones sancionatorias tengan origen en el Órgano Legislativo.

Así pues, no existe impedimento alguno para que el Congreso de la República asuma, por su propia iniciativa la regulación de esta materia.

Ramiro Alberto Lucio Escobar,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de octubre de 1992 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 109 de 1992 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Ramiro Alberto Lucio Escobar, para a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,
Silverio Salcedo Mosquera,

PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 1992 CAMARA

(Primer período ordinario).

por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,
D E C R E T A:

CAPITULO I

Organización.

Artículo 1º En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 354 de la Constitución Política,

créase a cargo del Contador General, la Dirección General de Contabilidad como Unidad Administrativa Especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2º El Contador General de la Nación, será un agente del Presidente de la República de su libre nombramiento y remoción.

Artículo 3º De conformidad con lo establecido en el artículo 189, numerales 14 y 16 de la Constitución Política, el Presidente de la República creará los cargos de la Unidad Administrativa Especial, Dirección General de Contabilidad, y les señalará las correspondientes funciones, teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial, Dirección General de Contabilidad, tendrá además de las dependencias administrativas, requeridas para su funcionamiento, otras que se ocupen de las siguientes áreas:

- Contabilidad General de la Nación;
- Consolidación de la Contabilidad de la Nación con la de sus entidades territoriales;
- Normas contables.

Artículo 4º Son funciones del Contador General:

a) Determinar, mediante resolución, las normas, principios y políticas generales sobre contabilidad que deben regir en el país, incluyendo las relativas a libros de contabilidad y presentación de estados financieros con sus anexos y notas explicativas;

b) Establecer el sistema de contabilidad de los organismos y entidades que conforman el sector público;

c) Establecer procedimientos con el fin de unificar, centralizar y consolidar la contabilidad pública de los organismos y entidades estatales, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan;

d) Llevar la contabilidad general de la Nación y consolidarla con la contabilidad de las entidades descentralizadas territorialmente, o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan;

e) Establecer el sistema contable que deberá regir para las entidades territoriales a que se refiere el artículo 286 de la Constitución Política;

f) Elaborar el Balance General de la Nación, el Balance del Tesoro y el Balance de la Hacienda;

g) Presentar al Congreso de la República el Balance de la Hacienda, auditado por la Contraloría General de la República;

h) Expedir certificados de disponibilidad de los recursos de Balance del Tesoro;

i) Suministrar al Departamento Nacional de Estadística, DANE, la información necesaria sobre el comportamiento de las cuentas nacionales y definir conjuntamente la metodología para ello;

j) Imponer multas a los servidores públicos por no suministrar, dentro del término que fije el Contador General, la información que éste les solicite;

k) Las demás que le asigne la ley o le delegue el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. Para efectos de lo dispuesto en el literal d) del presente artículo, las normas sobre contabilidad general de la Nación se aplicarán a las entidades y organismos de la Nación se aplicarán a las entidades y organismos del orden nacional pertenecientes a las Ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial; los organismos de control y electorales, los fondos cuenta y organismos sin personería jurídica adscritos a las Ramas del Poder Público. Se exceptúan los establecimientos públicos, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado que llevan su contabilidad de acuerdo con

las normas que para el efecto expida el Contador General.

Artículo 5º Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior se entiende por:

1º **Balance General de la Nación.** Es el estado financiero que refleja los activos, pasivos y patrimonio de los organismos que conforman la Contabilidad General de la Nación en un período de tiempo. El Balance General de la Nación incorpora los Balances del Tesoro y de la Hacienda, en los términos establecidos por el Contador General.

2º **Balance del Tesoro.** Es el estado de los activos corrientes y pasivos no incorporados en el Balance del Tesoro y el patrimonio de los organismos que integran la Contabilidad General de la Nación en un período de tiempo.

3º **Balance de la Hacienda.** Es el complemento del Balance del Tesoro para constituirse en el Balance General de la Nación. Son los activos y pasivos no incorporados en el Balance del Tesoro y el patrimonio de los organismos que integran la Contabilidad General de la Nación en un período de tiempo.

Parágrafo. El Contador General podrá actualizar las definiciones anteriores con el fin de hacerlas acordes con las variaciones en la estructura y funciones del Estado colombiano.

CAPITULO II

Del Consejo Asesor de Normas Contables.

Artículo 6º Habrá un Consejo Asesor de Normas Contables encargado de asesorar al Contador General en la expedición de normas generales que se realicen en desarrollo de la presente ley.

Artículo 7º El Consejo Asesor de Normas Contables estará integrado por los siguientes miembros:

— Contador General, o su delegado, quien lo presidirá;

— El Director de la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos Nacionales, o su delegado;

— El Superintendente Bancario, o su delegado;

— El Superintendente de Sociedades, o su delegado;

— Tres expertos nombrados por el Presidente de la República de ternas enviadas por la Junta Central de Contadores, los gremios económicos y la Asociación de Facultades de Contaduría Pública.

CAPITULO III

Disposiciones generales.

Artículo 8º Las Superintendencias Bancarias, de Sociedades y de Valores continuarán facultadas para impartir instrucciones a las entidades sometidas a su inspección y vigilancia, en relación con la forma como éstas deben presentar la información contable; lo mismo que las normas especiales en materia contable que deben observar las entidades sujetas a su inspección y vigilancia, previo concepto del Contador General.

En ejercicio de su facultad de inspección y vigilancia, las Superintendencias Bancaria, de Sociedades y de Valores velarán porque las entidades sujetas a su control ajusten la contabilidad a las normas y principios generales que dicte el Contador General.

Artículo 9º Las normas expedidas por el Contador General, deberán consultar principios de reconocido valor técnico.

Artículo 10. Continuarán vigentes todas las normas de contabilidad en el país hasta el momento en que el Contador General, en desarrollo de sus funciones, expida las disposiciones correspondientes.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 95 del Decreto 2160 de 1986, el artículo 8º del Decreto 2553 de 1987, el numeral 2º del artículo 14 y los artículos 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 43 de 1990 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Rudolf Hommes Rodríguez.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes.

El Contador General es una figura creada por la actual Constitución Política, cuyos antecedentes más próximos se encuentran en el Acto Legislativo número 1 de 1968, que en su artículo 76 establecía:

La ley determinará el organismo encargado de llevar las cuentas públicas generales de la Nación. Entre tanto lo seguirá haciendo la Contraloría General de la República.

Posteriormente, el Decreto 294 de 1973 le dio la facultad a la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de crear una División encargada de llevar la contabilidad nacional, norma que fue declarada inexecutable por considerarse que el Ejecutivo estaba excediendo la ley de autorizaciones.

En 1975 con la Ley 20, se determinó que la Contraloría General de la República era el ente responsable de prescribir los métodos y ordenamientos contables, sin darle la facultad explícita de llevar la contabilidad.

Llevar la contabilidad es función administrativa y por lo tanto la Contraloría General de la República no podría desarrollar esa función pues resultaría contrario a lo prescrito en el artículo 267 de la Constitución Política que establece que este organismo de control no tendrá funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización. Si llevarian contabilidad la Contraloría se vulnerarían los principios de independencia y autonomía que debe demostrar esa entidad en el examen, revisión y auditoría de los estados financieros e información contable.

Fue así como el Constituyente Ignacio Molina Giraldo propuso la creación del Contador General en cabeza del cual estaría la responsabilidad de llevar la contabilidad de la Nación, iniciativa que fue aprobada y se convirtió en el artículo 354 de la Constitución. El Constituyente Molina Giraldo en su exposición de motivos sobre el Contador General indicó(1):

"De esta manera ni el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ni ningún otro organismo de la administración nacional y mucho menos la Contraloría General de la República llevan la contabilidad general de la Nación. Por lo tanto, tampoco existe contabilidad general de la Nación.

Con fundamento en todo lo anterior debe preverse de una vez y en la Constitución el órgano encargado de llevar la contabilidad de la Nación y, al mismo tiempo, por tratarse de un asunto que forma parte del proceso contable, de consolidar la contabilidad de ésta con la que produzcan el resto de las entidades públicas descentralizadas, territoriales o por servicios, para que exista una contabilidad general.

Igualmente debe preverse la función de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública así como la de elaborar la cuenta general, en cabeza del Contador General el cual, conforme a la ley deberá determinar las normas contables que deben regir en el país para que con base en ellas exista un sistema nacional de contabilidad".

(1) Informe-Ponencia para primer debate en plenaria. El Contador General. Publicado en Gaceta Constitucional número 96 del 12 de junio de 1991. p. 2.

Texto del proyecto de ley.

1. Característica de la entidad.

La entidad que se crea tiene la característica principal de adscribirse al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como Unidad Administrativa Especial y con carácter de Dirección General. Dicho tratamiento respeta los postulados básicos para el ejercicio de las funciones que le han sido atribuidas.

Como primera medida, teniendo en cuenta que las funciones que cumplirá esta nueva Unidad son de carácter contable, es acertado que se encuentre adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tiene como objetivo primordial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º del Decreto-ley 1642 de 1991 el de "formular y desarrollar a nombre del Gobierno Nacional las políticas del Estado en materia tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal y de ingresos y gastos; de tesorería, cambiaria, monetaria, y las que correspondan a la intervención del Estado en el sector financiero público y privado de conformidad con la Constitución Política y la ley".

El ejercicio contable no sólo implica un manejo global de esta información sino una política unificada y armónica con el objetivo aquí planteado de tal manera que el manejo contable no se encuentre parcelado. Así mismo, debe puntualizarse que dentro de la administración nacional no existe otro Ministerio ni departamento administrativo que pueda asumir esa función.

El doctor Carlos Lleras Restrepo en discurso del 20 de noviembre de 1986 en la Universidad Central expuso(2):

"Evidentemente el perfeccionamiento de la estadística de la contabilidad tanto en el sector público como en el privado, es algo por lo cual tiene que seguirse luchando. En el sector público habría mucho que discutir: Yo quisiera introducir en la Reforma Constitucional del 68 una norma para trasladar la contabilidad pública al Ministerio de Hacienda y conservarle a la Contraloría su función de vigilancia, separar el ejercicio de la contaduría, la llevada de cuentas de la función de control".

Es claro entonces que el manejo de la hacienda pública comporta, entre otros aspectos, el registro claro y pormenorizado de las cuentas tanto de la Nación como las de sus entidades descentralizadas y sobre esa base el Ministerio de Hacienda debe desarrollar y cumplir con sus objetivos, razón de peso cuando se trata de definir la naturaleza del Contador dentro de la Rama Ejecutiva.

No obstante lo anterior, el Contador debe estar dentro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, a su vez, contar con un grado de autonomía que le permita el ejercicio de las funciones que se le asignan por la presente ley, razón por la cual se crea como Unidad Administrativa Especial respetando, de esta manera, la autonomía con la que debe contar para el ejercicio de una labor tan especializada.

Finalmente, dentro de las funciones atribuidas al Presidente por el numeral 16 del artículo 189 se encuentra la de modificar la estructura de la administración nacional con sujeción a las reglas y principios generales que determine la ley y es por esto que en el artículo 3º del proyecto se establecen las áreas con las cuales debe contar la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Contabilidad para su funcionamiento a saber:

- Contabilidad General de la Nación;
- Consolidación de la contabilidad de la Nación con las de sus entidades territoriales;
- Normas contables.

(2) Citado por Ignacio Molina Giraldo. Ibidem.

Todo lo anterior se hace teniendo en cuenta las funciones que el artículo 354 de la Constitución le asigna al Contador General.

2. Funciones del Contador.

Antes de exponer las funciones del Contador General, es importante destacar que, de acuerdo con lo contenido en el artículo 2º del proyecto, éste será un agente del Presidente de la República y, por lo tanto, funcionario de su libre nombramiento y remoción.

Las funciones que se le asignan en el proyecto de ley al Contador General son un claro desarrollo de lo prescrito por el artículo 354 de la Constitución, las cuales serán cumplidas a través de las áreas a las que se hizo referencia en el numeral anterior.

Así mismo, se le agrega una nueva función no contenida en la Constitución pero que se considera un claro desarrollo de las funciones a su cargo y es la de imponer multas a los servidores públicos que no envíen oportunamente la información a la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Contabilidad. Esto con el fin de que el Contador tenga los elementos coercitivos necesarios para el cumplimiento oportuno de las labores a su cargo.

De igual manera, y con el fin de evitar interpretaciones erróneas, se establecen las entidades y organismos que integran la Contabilidad General de la Nación y se definen el Balance General de la Nación, el Balance de la Hacienda y el Balance del Tesoro.

3. Consejo Asesor de Normas Contables.

El proyecto de ley pretende la creación de un Consejo Asesor de Normas Contables, ente encargado de emitir conceptos sobre las normas generales que expida el Contador de acuerdo con su competencia.

La conformación del mismo presupone la base práctica de que sus miembros han sido personas que han regulado de manera directa o indirecta el ejercicio de las prácticas contables en el país. De otro lado, y con el fin de darle participación a los gremios privados, se establece la intervención en el mismo de tres expertos nombrados por el Presidente de la República de ternas enviadas por la Junta Central de Contadores, los gremios económicos y la Asociación de Facultades de Contaduría Pública.

4. Intervención de las superintendencias.

Dado que las superintendencias son organismos que cumplen funciones que le corresponden al Presidente como suprema autoridad administrativa y financiera, no puede el proyecto de ley ignorar las facultades que en materia contable poseen las superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades en relación con las entidades sujetas a su inspección y vigilancia.

Es por eso que el proyecto de ley, conservando la autonomía que deben tener las superintendencias mencionadas, hace una distinción clara entre las funciones a cargo del Contador General y las superintendencias, consagrando para el primero la facultad de expedir normas generales y para las segundas las normas especiales para cada una de las entidades a su cargo, supeditadas al visto bueno del Contador General.

Así mismo, dentro del Consejo Asesor de Normas Contables, se establece la participación de dichos organismos de inspección y vigilancia con el fin de que asesoren al Contador en las normas que éste debe expedir las que, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 9º del proyecto, deben consultar principios de reconocido valor técnico.

5. Derogatorias.

Siendo el Contador General, de acuerdo con sus funciones constitucionales, la persona encargada de expedir las normas contables que deben regir en el país para lo cual debe contar con un Consejo Asesor de Normas Contables, es obvio que con el objeto de evitar la duplicidad de funciones se deroguen las disposiciones contenidas en el artículo 95 del Decreto 2160 de 1966 y su modificatorio, el artículo 8º del Decreto 2553 de 1987, por medio de los cuales se creó el Consejo Permanente para la Revisión de Normas Contables. De igual manera, y con el mismo propósito, se derogan el numeral 2º del artículo 14 y los artículos 29 a 34 de la Ley 43 de 1990, referentes al Consejo Técnico de Contaduría Pública.

6. Comentarios finales.

De esta forma, el proyecto tiene por objeto desarrollar los preceptos ordenados por la Constitución Política y cubrir los vacíos que existen en el país en materia contable desde hace muchos años. Con él se logrará un mayor desarrollo tecnológico en lo que a contabilidad tanto pública como privada se refiere, organizando las arcas públicas y dando una mayor solidez a los organismos privados, lo que conllevará a rescatar del limbo la confianza ciudadana en el manejo de los recursos públicos y privados.

Es por eso que el Gobierno somete a consideración de ustedes, honorables Congresistas, teniendo la plena certeza que pronto se con-

vertirá en ley de la República para beneficio de la administración pública y privada.

De los honorables Congresistas:

Atentamente,

Rudolf Hommes Rodríguez
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 7 de octubre de 1992, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 111 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos, por el doctor Rudolf Hommes Rodríguez, Ministro de Hacienda y Crédito Público, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.