



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 297

Santafé de Bogotá, D. C., martes 31 de agosto de 1993

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

sobre el Proyecto de ley número 212 de 1992 Cámara, 343 de 1993 Senado, "por la cual se establece la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero y se crea el Fondo Nacional de Ganado".

No ha sido fácil para el gremio ganadero sortear el difícil itinerario impuesto desde hace varios años. La inseguridad rampante, el rezago tecnológico, los bajos niveles de rentabilidad, el cada vez más estrecho mercado interno, la volatilidad en las oportunidades de los mercados externos, las nuevas cargas tributarias, y, por si fuera poco, la implantación de un marco de política macroeconómica discriminatoria con el campo, forman parte de la interminable lista de desafortunadas vicisitudes que ha tenido que padecer. La otrora floreciente actividad, con la cual, tesoreros hombres de campo, lograron descuajar grandes superficies de selva y establecer prósperas haciendas para la cría y ceba de ganado, ha quedado en el pasado y en algunas mentes soñadoras. Hoy, honorables Senadores, las cosas han cambiado.

Para bien o para mal; pero no son iguales. El país es otro al país de hace unas décadas. Antes, las actividades agropecuarias estaban rodeadas por un clima atractivo de inversión. Muchos excedentes de las actividades de carácter urbano fluían hacia las faenas del campo. La revolución verde fue capaz de darse en estas tierras gracias a que el campo ofrecía unos niveles adecuados de rentabilidad y bajos niveles de tributación, que facilitaron la adopción de los cambios tecnológicos y la dotación de infraestructura básica a nivel de finca. Hoy vemos que aquellos elementos sobre los cuales se apoyó su despegue han desaparecido; pero a cambio, el campo ha tenido que soportar severos desajustes que lo han invalidado como una actividad próspera y progresista.

Sin embargo, no todo está perdido. La actividad pasa por un momento difícil pero crucial. La apertura económica impuesta, así como ha traído graves distorsiones que han afectado el curso normal del negocio, también debe abrir nuevos horizontes a la actividad y permitir que nuevos instrumentos de apoyo

al sector pueda darse. La enorme vocación campesina, de la cual solemos vanagloriarnos, debe poderse encauzar. El sector ganadero, por su sólida tradición, tiene claras ventajas para asimilar y dar una respuesta positiva al más sensible estímulo.

Por ello, honorables Senadores, este proyecto de ley tiene una sustantiva importancia: pretende crear un nuevo instrumento de apoyo para la ganadería, sin el cual no es posible mantenerla a flote. Además, el proyecto fue concebido de manera tal, que responde eficientemente a las tres características básicas que han garantizado el éxito de los actuales fondos. En primer lugar, el ente recaudador y administrador goza de una clara e incuestionable representatividad gremial. En segundo lugar, los beneficios que se desprenden de las actividades sujetas a financiación son de carácter nacional y cobijan a todos aquellos que participan con sus aportes. Y en tercer lugar, los objetivos, programas y proyectos por desarrollar deben ir en la misma dirección de los programas contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes sectoriales y sus resultados están sujetos a la supervisión y evaluación permanente del Ministerio de Agricultura.

Esas características que a simple vista parecen elementales, son exactamente las mismas sobre las cuales descansa el éxito y la transparencia de los Fondos hoy en pleno desarrollo, en actividades que tienen un marco de acción sujeto a limitantes y condicionamientos de la misma naturaleza que la ganadería en Colombia. Por eso este proyecto, está llamado a cumplir una gran tarea de fortalecimiento a la actividad y, de contera, nos permitirá darle al gremio una estructura capaz de adelantar aquellas tareas urgentes orientadas a hacer que cada día sea más eficiente y competitiva la tarea de producir abundante carne y leche para nuestra sociedad. Sólo de ese modo, podremos mirar con optimismo, las nuevas posibilidades de comercialización que se están abriendo en el mercado americano, al declarar fuera de aftosa la importante región de Urabá y parte de Córdoba y abrigar la esperanza de penetrar en un futuro el inmenso mercado europeo esquivo a nuestros intereses desde hace más de 20 años.

No cabe duda, honorables Senadores, lo vital de este proyecto. La ganadería en Colombia ha tenido un irregular desarrollo. Utilizada como punta de lanza en la colonización de vastas extensiones, cuando la infraestructura básica toca a sus puertas y la región está en condiciones de adelantar otras actividades con niveles superiores de rendimiento a plazos más cortos, automáticamente los empresarios del campo reconvierten su explotación ganadera a cultivos semestrales o a otros de tardío rendimiento pero de niveles superiores de rentabilidad. Mientras no se modifique esa tendencia, la actividad ganadera seguirá siendo una alternativa frágil y sólo recurrente en épocas de crisis de la agricultura y no un renglón con dinámica propia, capaz de progresar guardando cierta correspondencia con las explotaciones de otros países desarrollados.

En realidad, en Colombia, son escasas las explotaciones ganaderas que están utilizando tecnología de punta y son muy pocos los hatos que tienen un manejo eficiente. Salvo algunos criadores de ganado puro en el país y algunas fincas ubicadas en zonas de alta valorización, la generalidad es que más del 90% de las explotaciones ganaderas del país usan métodos y manejos que por lo menos tienen un rezago de más de 3 décadas con países que están a la vanguardia de la actividad en el mundo.

Si leemos con cuidado su artículo 4º podemos fácilmente colegir que los recursos que se recauden, gracias a la cuota de fomento, están dirigidos a romper los limitantes impuestos hoy a la actividad. Limitantes que básicamente hacen referencia a la investigación y transferencia de tecnología y la comercialización. En esos dos puntos descansa el porvenir ganadero: En mejorar nuestras prácticas y la tecnología a nivel de finca y en abrir nuevas y mejores oportunidades de comercialización.

Este proyecto de ley tiene la virtud de apuntar en sus objetivos, en la dirección correcta. Por consiguiente es preciso dedicar, de manera sostenida, una cantidad importante de recursos en aquellas áreas que fortalezcan la competitividad ganadera. Esas áreas, que claramente han sido definidas en el artículo 4º dan una idea somera del reto que tiene el

gremio para restablecer los niveles perdidos de rentabilidad y confianza. En una tarea que sin duda compromete a todos los ganaderos y que no es posible desarrollar de manera individual, porque no sólo demanda grandes volúmenes de recursos sino que, por ser sus efectos de mediano rendimiento, la inversión privada no está dispuesta a enfrentarla.

Además, no sobra comentar que los cambios que ha sufrido el ICA apuntan a que los desarrollos de las futuras investigaciones deban hacerse de común acuerdo entre el sector privado y la naciente Corporación Colombiana de Investigación, CCI, -entidad de carácter mixto- con el ánimo expreso que la participación del sector privado garantice que las investigaciones estén orientadas de manera eficaz a resolver limitaciones tecnológicas reales y no como venía ocurriendo que muchas de ellas, si bien resolvían aparentes problemas técnicos, estos muchas veces respondían más al afán científico que a las necesidades a nivel de finca. Con la nueva entidad la participación del sector privado debe darse en todos los niveles y ello no sólo no excluye el financiero sino que es este un prerrequisito fundamental para que la CCI pueda adelantar las investigaciones requeridas. Entonces ¿cómo, sin esta importante ley, saldría los recursos del subsector ganadero? No estaría muy claro el origen de esos recursos por la desarticulación del subsector y por las precarias fuentes de ingresos que hoy tiene su más representativo gremio.

Vemos pues la importancia de esta ley. Con ella tendremos un precioso instrumento de fortalecimiento gremial y una herramienta insuperable para atender aquellas actividades neurálgicas de la ganadería en Colombia sin las cuales es imposible seguir creciendo a nivel competitivo. Y el fortalecimiento del gremio no debe entenderse exclusivamente desde la óptica económica. Si bien ésta quedaría suficientemente atendida con esta ley, es a partir de ella, como el gremio debe replantear su misión frente a sus afiliados, así como frente al Gobierno y la sociedad. Porque con la apertura económica y la liberación subsecuente de los mercados, los gremios deben asumir otro rol que les garantice el éxito de su gestión. Atrás deben quedar aquellos tiempos en que un gremio y su alta representatividad quedaban en manos de un preeminente ciudadano, capaz, por sus calidades personales, de gestionar ante el Gobierno de turno algunas prerrogativas. Hoy, cada vez ese tipo de gestión es más limitada, y por consiguiente, es preciso que los gremios aborden aquellas áreas que el productor base no puede adelantar. Se impone el camino, gracias a la apertura, en que el gremio debe tener una capacidad real de resolver sus problemas, cada vez más, sin la ayuda del Gobierno. Y este proyecto, sin duda, permite ese sustantivo tránsito.

Por otra parte, es preciso reiterar en esta ponencia, la viabilidad jurídica del proyecto de ley que, además de responder a una contribución parafiscal tal y como están señalados en los artículos 150 y 338 de la Constitución Política, sus objetivos están en la misma dirección de los artículos 64 y 65 de la C. N., estos últimos conocidos como nuevos derechos agrarios. El proyecto de ley que ustedes, honorables Senadores, tienen a su consideración, es sin duda un serio, loable y bien intencionado desarrollo legislativo de los nuevos derechos agrarios, por el carácter social y redistributivo que tendrán las inversiones que se llevarán a cabo a través del Fondo Nacional de Ganado; porque, de acuerdo con lo que establecen los referidos artículos de la Constitución Nacional, el Estado está obligado a crear oportunidades que faciliten el mejoramiento de las condiciones de producción, procesamiento y comercialización de alimentos y materias primas de origen agropecuario.

Dentro de este marco conceptual, hemos querido hacer algunas pequeñas modificaciones al texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes luego de haber escuchado el concepto de diferentes gremios de la producción y el procesamiento vinculados al sector ganadero, a saber:

Artículo 2º, párrafo 1º, quedará así: "Los productores de leche cooperados que hagan su contribución a través de cooperativas de leche, harán una contribución equivalente al 50% de la contribución establecida en el presente artículo, o sea el 0.25% del valor del litro de leche pagado a los cooperados.

De esta forma pretendemos conciliar los dos extremos en que se ha venido moviendo la opinión del gremio con respecto a las cooperativas de leche; de un lado están los que opinan que estas entidades queden exentas de hacer el recaudo o que sólo lo hagan por voluntad propia apoyados en la idea que esta medida estimularía la creación de cooperativas en todo el territorio nacional, lo cual es bueno. En el otro extremo están los que opinan que no se debe excluir a ningún productor de esa contribución, porque sería inequitativo con aquellos que venden su leche por intermedio de entidades diferentes a una cooperativa y estén en incapacidad de constituir la por múltiples razones. Además, el resultado final del recaudo se vería mermado en cuantía importante, desvirtuado de ese modo el objetivo del Fondo. Reconociendo que hay razones de parte y parte, hemos propuesto el texto transcrito con el cual damos apoyo y estímulo al régimen cooperativo, sin correr el riesgo de que la generalización de este mecanismo haga desaparecer en el mediano plazo el ingreso total al Fondo por concepto de leche.

Artículo 5º La Junta Directiva del Fondo Nacional de Ganado estará conformada así:

1. El Ministro de Agricultura o su delegado, quien la presidirá.
2. Un representante de la Asociación Nacional de Productores de Leche, Analac.
3. Un representante de las Cooperativas de Leche.

## ASCENSOS MILITARES

### Ascenso al Grado de General de la Policía Nacional al señor Mayor General Miguel Antonio Gómez Padilla.

Honorables Miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República:

Con este informe estoy dando cumplimiento al precepto constitucional consagrado en el artículo 73, numeral 2º, de aprobar o improbar los ascensos militares que confiere el Gobierno desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignia de la Fuerza Pública hasta el más alto Grado.

Me ha correspondido el honor de rendir a ustedes la correspondiente ponencia, y con tal fin he estudiado con detenimiento la amplia hoja de vida del señor Mayor General Miguel Antonio Gómez Padilla, al servicio de la institución en forma brillante y pulcra, desde hace más de 36 años.

Su ostensible interés por su formación profesional dentro de la Policía Nacional, lo han llevado a realizar los cursos reglamentarios para ascenso, así como diferentes cursos en: Técnicas Administrativas, en la Escuela Superior de Administración Pública; Alta Gerencia, en la Escuela Superior de

4. El Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, o su delegado.

5. El Presidente de la Federación Colombiana de Ganaderos, Fedegan.

6. Un representante de la Unión Nacional de Asociaciones Ganaderas, Unaga.

7. Un representante de los Fondos Ganaderos.

8. Dos representantes elegidos por la Junta Directiva de la Federación Colombiana de Ganaderos, Fedegan, y

9. Un representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC".

Este artículo se modifica, para aclarar el miembro número tres de la Junta del Fondo y también el nombre de los miembros número 8, en donde se especifica que son representantes de la Federación Colombiana de Ganaderos y no de la Federación Nacional de Ganaderos.

Artículo 6º El inciso segundo, quedará así: "La cuota correspondiente al litro de leche será recaudada por las personas naturales o jurídicas que le compren a los productores y/o la procesen en el país. En ningún caso se recaudará doble contribución".

Este texto es más preciso y claro que el anterior y trata de evitar confusiones en caso de compra y recompra de leche cruda para luego ser vendida a procesadores.

Artículo 7º Quedará así: "El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura, contratará con la Federación Colombiana de Ganadero, Fedegan, la administración y recaudo final de las cuotas de fomento ganadero y lechero".

Se adiciona la palabra "final" para hacer claridad del recaudo inicial que realizan tanto los mataderos públicos o privados, tesorerías municipales, cooperativas y procesadores de leche.

Por lo anterior désele primer debate al Proyecto de ley número 212 de 1992 Cámara, 343 de 1993 Senado, "por la cual se establece la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero y se crea el Fondo Nacional del Ganado", cuyo texto se anexa a la presente ponencia.

Alvaro Araújo Noguera, Ponente Coordinador. José A. Name Terán, Coponente.

Administración Pública; Altos Estudios Militares; Información sobre Defensa Nacional; Integración sobre Defensa Nacional; Análisis Transaccional; Investigaciones en la Academia Internacional de Policía en Washington, siendo Licenciado en Ciencias Políticas y Económicas en la "Universidad Libre de Colombia" y Magister en Administración de Educación en la ciudad de Brasilia.

Su consagración y capacidad de trabajo, lo han llevado a desempeñar diferentes cargos dentro de la institución. Entre otros tenemos:

1. Director Escuela Gonzalo Jiménez de Quesada.

2. Jefe División Docente, Dirección General Policía Nacional.

3. Agregado de Policía a la Embajada de Colombia ante la República de Panamá.

4. Director Escuela de Cadetes de Policía "General Santander".

5. Director de Planeación, Director de Policía Antinarcóticos, Inspector General, en la Dirección General Policía Nacional.

Y en la actualidad, se desempeña como Director General Policía Nacional.

Con su espíritu de servicio, lealtad y disciplina, ha contribuido a salvaguardar la democracia nacional y la seguridad ciudadana, sobresaliendo por su abnegación, cons-

tancia y dedicación en la lucha contra las organizaciones delictivas, con los más altos ideales de Patria, por lo cual se hace merecedor entre otras, a las siguientes distinciones:

— Condecoración "Orden de Boyacá", Grado Gran Oficial, otorgada por el Presidente de la República.

— Estrella de la Policía, Grado Gran Oficial, otorgada por el Gobierno Nacional.

— Cruz al Mérito Policial, 1ª, 2ª, 3ª vez, otorgada por el Gobierno Nacional.

— Servicios Distinguidos 1ª Categoría y Categoría Especial, otorgada por la Policía Nacional.

— Condecoración del Congreso Nacional, Grado Gran Oficial, otorgada por la misma Corporación.

— Orden de la Democracia, Grado Gran Cruz Extraordinaria, otorgada por la Cámara de Representantes.

— Condecoración Ciudad de Fusagasugá, Grado "Ciudadano Distinguido", otorgada por la Alcaldía de Fusagasugá.

— Condecoración Centauro de Oro, otorgada por la Gobernación del Departamento del Meta.

— Condecoración Defensores de la Justicia, otorgada por el Presidente de la República.

— Condecoración Orden Don Rómulo Gallegos, primera clase, otorgada por el Ejecutivo del Estado de Apure (Venezuela).

— Condecoración Orden del Mérito de la Cruz Roja Colombiana, Categoría Gran Oficial, otorgada por el Canciller de la Orden del Mérito de la Cruz Roja Colombiana.

— Mención honorífica 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª y 8ª vez.

— Medalla al Mérito José Antonio Galán, otorgada por la Gobernación de Santander.

— Medalla Cruz de las Fuerzas Armadas de Honduras, otorgada por el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas de Honduras.

— Medalla Orden al Mérito "San Juan de Pasto", Grado Gran Cruz, otorgada por la Alcaldía Municipal de Pasto.

Son estas razones suficientes para concluir que el honorable Senado de la República, proceda a la aprobación del ascenso del señor Mayor General Miguel Antonio Gómez Padilla, al Grado de General.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores de la Comisión Segunda, se dignen impartir su aprobación a la siguiente

**Proposición.**

En desarrollo del numeral 2º del artículo 173 de la Constitución Política, apruébase el ascenso al Grado de General de la Policía Nacional al señor Mayor General Antonio Gómez Padilla, conferido por el Gobierno Nacional según Decreto 944 del 21 de mayo de 1993.

De los honorables Senadores,

**Alberto Montoya Puyana**  
Senador Ponente.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NUMERO 48 DE 1993**  
por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo segundo de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Cobertura del estatuto: Consta de dos (2) niveles:

Un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el Presupuesto Nacional.

El Presupuesto Nacional comprende las Ramas Legislativa y Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, y la Rama Ejecutiva del Nivel Nacional, con excepción de los Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.

Un segundo nivel que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas se le aplicarán las normas que expresamente las mencione.

Artículo 2º Adicionar a los principios presupuestales la coherencia macroeconómica, así:

Coherencia macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la junta directiva del Banco de la República.

Artículo 3º Adicionar a los principios presupuestales la homeóstasis presupuestal, así:

Homeóstasis presupuestal. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberá guardar congruencia con el crecimiento de la economía de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico.

Artículo 4º El artículo 5º de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el Plan Nacional de Inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones.

Artículo 5º Modificase el artículo 7º de la Ley 38 de 1989, así:

El literal a) quedará así: “El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos”. Esta clasificación modifica las demás establecidas para el Presupuesto General de la Nación en la Ley 38 de 1989.

Artículo 6º El artículo 9º de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Planificación: El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con el contenido del Plan Nacional de Desarrollo,

del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Artículo 7º La Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Cuando se trate de proyectos de inversión deberá obtenerse el concepto previo del Departamento Nacional de Planeación.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional— incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 8º El artículo 16 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Inembargabilidad: Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 9º El artículo 17 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

El Sistema Presupuestal será coordinado por el Consejo Superior de Política Fiscal —CONFIS—, que para tal efecto es el organismo de dirección, coordinación y seguimiento dependiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Son funciones de este Consejo:

1º Dar concepto previo y favorable sobre todas las decisiones administrativas que impliquen un cambio o variación en los ingresos y gastos públicos del orden nacional, así como en el financiamiento del sector público.

2º Aprobar, modificar y evaluar el Plan Financiero del sector público, previa su presentación al CONPES y, ordenar las medidas para su estricto cumplimiento.

3º Analizar y conceptuar sobre las implicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones previa su presentación al CONPES.

4º Determinar las metas financieras para la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja del Sector Público.

5º Aprobar y modificar mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas, dedicadas a actividades no financieras, previa consulta con el Ministro respectivo.

6º Las demás que establezca la Ley Orgánica del Presupuesto, sus reglamentos o las leyes anuales de Presupuesto.

El Gobierno Nacional reglamentará los aspectos necesarios para desarrollar estas funciones y lo relacionado con su funcionamiento. En todo caso, estas funciones podrán ser delegadas. La Dirección General del Presupuesto Nacional ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva de este Consejo.

Artículo 10. El artículo 18 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Composición del Consejo Superior de Política Fiscal. El CONFIS estará integrado por: el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá; el Fiscal General de la Nación; dos (2) Ministros designados por el Presidente de la República; el Director del

Departamento Nacional de Planeación; y el Secretario Económico de la Presidencia de la República.

Este Consejo contará con dos (2) asesores de tiempo completo, designados por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, ante quien responderán. Estos asesores dependen directamente del CONFIS y serán los encargados de preparar y presentar los documentos para estudio del Consejo.

Artículo 11. El artículo 21 de la Ley 38 de 1989, quedará así: Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario original por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República.

Artículo 12. Son contribuciones parafiscales aquellas en virtud de las cuales deban efectuarse pagos obligatorios con el fin de recuperar los costos de los servicios que se presten o de mantener a participación de los beneficios que se proporcionen.

Las contribuciones parafiscales son recursos públicos creados por la ley para el cumplimiento de funciones del Estado o para la utilización del sector privado por intermedio del Estado, sus órganos o por particulares.

Sólo se incorporarán al Presupuesto General de la Nación las contribuciones parafiscales que deban ser ejecutadas por los órganos que forman parte dicho presupuesto.

Artículo 13. El literal b) del artículo 22 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Recursos de capital: Todos los recursos del crédito externo e interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance del diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones.

Artículo 14. Cuando por circunstancias extraordinarias la Nación perciba rentas que puedan causar un desequilibrio macroeconómico, el Gobierno Nacional podrá apropiarse aquellas que garanticen la normal evolución de la economía y utilizar los excedentes para constituir y capitalizar un Fondo de recursos del superávit de la Nación.

El capital del Fondo y sus rendimientos se invertirán en activos externos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o de tal forma que no afecten la base monetaria; podrán estar representados en títulos de mercado, o de deuda pública externa colombiana adquiridos en el mercado secundario y en inversiones de portafolio de primera categoría en el exterior.

El Gobierno podrá transferir los recursos del Fondo al Presupuesto General de la Nación de tal manera que éste se agote al ritmo de absorción de la economía, en un período que no podrá ser inferior a 15 años desde el momento que se utilicen por primera vez estos recursos. Esta transferencia se incorporará como ingreso corriente de la Nación.

Artículo 15. El artículo 23 de la Ley 38 de 1989, quedará así y modificará las correspondientes enumeraciones que haya en la Ley Orgánica del Presupuesto.

El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: La Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría General del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una (1) por cada Ministerio, Departamento Administrativo y Establecimiento Público, una (1) para la Policía Nacional y una (1) para el Servicio de la Deuda Pública.

El presupuesto de inversión comprenderá los proyectos indicados en el Plan Operativo Anual de Inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional.

Artículo 16. Incluir como inciso 3º del artículo 25 de la Ley 38 de 1989 lo siguiente:

En el presupuesto deberán incluirse, cuando sea del caso, las asignaciones necesarias para atender el déficit o las pérdidas del Banco de la República. El pago podrá hacerse con títulos emitidos por el Gobierno, en condiciones de mercado, previa autorización de la Junta Directiva del Banco de la República.

Artículo 17. El artículo 27 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto.

Artículo 18. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es atender las funciones del Estado, tanto en funcionamiento como en inversión, consagradas en los artículos 13, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 64, 65, 67, 70, 71, 366 y el transitorio 46 de la Constitución Política; así como los demás gastos tendientes a mejorar el bienestar general y la calidad de vida de la población.

Estos gastos incluyen el Situado Fiscal y la parte que para estos mismos fines destinen los municipios con los recursos provenientes de la participación en los ingresos corrientes de la Nación.

La ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto General de la Nación.

En desarrollo del inciso 3º del artículo 350 de la Constitución Política, el componente de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones iniciales.

Artículo 19. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, podrán ser incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones específicas de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta.

Artículo 20. Si los ingresos legalmente autorizados no fueron suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno, por conducto del Ministerio de Hacienda, mediante un proyecto de ley, propondrá los mecanismos para la obtención de nuevos recursos que financien el monto de los gastos contemplados.

En dicho proyecto se harán los ajustes al proyecto de presupuesto de rentas hasta por el monto de los gastos desfinanciados.

Artículo 21. El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Cré-

dito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional—, elaborarán conjuntamente para su presentación al CONPES la distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional y las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas.

El Gobierno hará los ajustes presupuestales necesarios para darle cumplimiento a la distribución de los recursos a que se refiere el inciso anterior. También los hará una vez determinado el excedente financiero de la Nación.

Artículo 22. El artículo 30 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público elaborarán el Plan Operativo Anual de Inversiones. Este Plan, una vez aprobado por el CONPES, será remitido a la Dirección General del Presupuesto Nacional, para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General de la Nación. Los ajustes al proyecto se harán en conjunto entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 23. El artículo 42 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Una vez cerrado el primer debate, se designarán los ponentes para su revisión e informe en segundo debate, tanto en la Cámara como en el Senado. El segundo debate podrá hacerse en sesiones plenarias simultáneas.

Artículo 24. El artículo 43 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Si el Congreso no expidiere el Presupuesto General de la Nación antes de la media noche del 20 de octubre del año respectivo, regirá el proyecto presentado por el Gobierno incluyendo las modificaciones que hayan sido aprobadas en el primer debate.

Artículo 25. Si el presupuesto fuere aprobado sin que se hubiere expedido el proyecto de ley sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el Gobierno suspenderá mediante decreto las apropiaciones que no cuenten con financiación hasta tanto se produzca una decisión final del Congreso.

Artículo 26. El artículo 55 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

La ejecución de los gastos del Presupuesto General de la Nación se hará a través del Programa Anual de Caja. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto de los fondos disponibles mensualmente, en el sistema de cuenta única nacional, para los órganos, financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos.

El Programa Anual de Caja estará clasificado en la forma que establezca el Gobierno y será elaborado por los diferentes órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, con la asesoría de la Dirección General del Presupuesto Nacional y teniendo en cuenta las metas financieras establecidas por el CONFIS. Para iniciar su ejecución este programa debe ser recibido por la Dirección General del Presupuesto Nacional.

Las modificaciones al Programa Anual de Caja, que vacíen la mensualización en cada órgano, serán aprobadas por la Dirección General del Presupuesto Nacional.

El Consejo Superior de Política Fiscal —CONFIS— podrá reducir, suspender o redistribuir el Programa Anual de Caja o proponer al Gobierno la reducción de apropiaciones, cuando se compruebe una inadecuada programación o ejecución del mismo, o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macroeconómicas así lo exijan. El Gobierno reglamentará la materia.

Las apropiaciones suspendidas, incluidas las que se financien con los recursos adiciona-

les a que hace referencia el artículo 347 de la Constitución Política o aquellas financiadas con recursos del crédito no perfeccionados, sólo se incluirán en el Programa Anual de Caja cuando cese en sus efectos la suspensión o lo autorice el CONFIS mientras se perfeccionen los contratos de empréstito.

Artículo 27. El CONFIS autorizará la celebración de contratos, compromisos u obligaciones con cargo a los recursos del crédito autorizados, mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos.

Artículo 28. El artículo 63 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del Consejo de Ministros, podrá reducir o aplazar, total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contractuales que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados; o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el Gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones.

Artículo 29. El artículo 68 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contralor General. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces.

La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el jefe de presupuesto del órgano respectivo.

Artículo 30. El artículo 69 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo.

Artículo 31. Las funciones públicas a que se refieren los artículos 13, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 64, 65, 67, 70, 71, 366 y transitorio 46 de la Constitución Política podrá realizarse directamente por los órganos del Estado o por organizaciones o personas no gubernamentales. En este último caso las transferencias de recursos únicamente estarán sujetas a la correcta destinación de las mismas en la prestación de la función pública respectiva y el uso previsto en el presupuesto. El Gobierno reglamentará la materia y determinará los procedimientos para efectuar las transferencias.

Artículo 32. El artículo 72 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, ni transferirse, ni contracreditarse, ni comprometerse.

El Programa Mensualizado de Caja —PAC— es la autorización máxima para efectuar pagos, en desarrollo de los compromisos adquiridos durante la vigencia fiscal. Finalizado el año el PAC de la vigencia expira.

Para atender el pago de obligaciones que a 31 de diciembre de cada vigencia fiscal estén legalmente contraídas, debidamente perfec-

cionadas y que desarrollen el objeto de las apropiaciones presupuestales, se podrán constituir, por parte de los órganos que conformen el Presupuesto General de la Nación, las reservas presupuestales, que fenecerán el 31 de diciembre del año en que se constituyan.

Artículo 33. El artículo 73 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Para efectos de pagar las reservas presupuestales, cada órgano proyectará un PAC de reservas que podrá ejecutar una vez recibido por la Dirección General del Presupuesto Nacional. Si este PAC excede, en gastos de funcionamiento e inversión tomados separadamente, a una doceava parte del presupuesto de gastos del año en que se constituye la reserva, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, podrá suspender partidas del presupuesto del año en curso con el fin de darle prioridad a la ejecución de la reserva. Durante 1994 el PAC podrá ser equivalente a una sexta parte del presupuesto de gastos.

Las reservas presupuestales así constituidas serán enviadas a la Contraloría General de la República, para verificar la legalidad de los compromisos, su afectación presupuestal y sus pagos si los hubiere. Una relación de dichas reservas, será enviada a la Dirección General del Presupuesto Nacional, para que ésta realice los ajustes en el respectivo PAC.

Artículo 34. El artículo 77 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional— para realizar la programación y ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General de la Nación, del presupuesto de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras, y del presupuesto de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

El Departamento Nacional de Planeación evaluará la gestión y realizará el seguimiento financiero de los proyectos de inversión pública.

Artículo 35. Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras; las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional— la información que éstos les soliciten para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal. El Departamento Nacional de Planeación podrá solicitar directamente la información financiera necesaria para evaluar la inversión pública y para realizar el control de resultados.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional— será el centro de información presupuestal en el cual se consolidará lo pertinente a la programación, ejecución y seguimiento del Presupuesto General de la Nación, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras; y de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; diseñando los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello.

Artículo 36. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Pre-

supuesto Nacional— podrá suspender o limitar el Programa Anual de Caja de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación y ordenar la suspensión de la cofinanciación y sus desembolsos, para las entidades territoriales, cuando unos u otras incumplan con el suministro de los informes y demás datos requeridos para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público —Dirección General del Presupuesto Nacional— podrá efectuar las visitas que considere necesarias, para determinar o verificar los mecanismos de programación y ejecución presupuestales que emplee cada órgano, y establecer sus reales necesidades presupuestales.

Artículo 37. A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado, dedicadas a actividades no financieras, les son aplicables los principios presupuestales contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto con excepción del de inembargabilidad.

Le corresponde al Gobierno establecer las directrices y controles que estas entidades deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos así como de la inversión de sus excedentes.

El Ministro de Hacienda establecerá las directrices y controles que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta dedicadas a actividades financieras deben cumplir en la elaboración, aprobación, conformación y ejecución de sus presupuestos, esta función podrá ser delegada en el Superintendente Bancario.

Artículo 38 El artículo 81 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el manejo de la cuenta única nacional podrá, directamente o a través de intermediarios especializados autorizados, hacer las siguientes operaciones financieras en coordinación con la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda:

a) Operaciones en el exterior sobre: títulos valores de deuda pública emitidos por la Nación, así como títulos valores emitidos por otros Gobiernos o tesorerías, entidades bancarias y entidades financieras, de las clases y seguridades que autorice el Gobierno;

b) Operaciones en el país sobre títulos valores emitidos por el Banco de la República y las instituciones financieras sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y otros títulos que autorice el Gobierno;

c) Celebrar operaciones de crédito de tesorería y emitir y colocar en el país o en el exterior títulos valores de deuda pública interna, en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional;

d) Liquidar anticipadamente sus inversiones y vender y endosar los activos financieros que configuran su portafolio de inversiones en los mercados primario y secundario;

e) Aceptar el endoso a su favor de títulos valores de deuda pública de la Nación para el pago de obligaciones de las entidades públicas con el tesoro de la Nación, con excepción de las de origen tributario;

f) Las demás que establezca el Gobierno.

El Gobierno podrá constituir un fondo para la redención anticipada de los títulos valores de deuda pública y, si lo considera necesario, contratar su administración.

En todos los casos, las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez y seguridad, y en condiciones de mercado.

Artículo 39. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá capacidad para celebrar los contratos que se requieran en el desarrollo de lo dispuesto en el presente título,

los cuales sólo requerirán para su celebración, validez y perfeccionamiento, de la firma de las partes y de su publicación en el **Diario Oficial**, requisito que se entiende cumplido con la orden de publicación impartida por el Tesorero General de la República. En todo caso, las operaciones de compra, venta y negociación de títulos que realice directamente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se sujetarán a las normas del derecho privado.

Artículo 40. El Gobierno Nacional queda autorizado para hacer sustitución en el portafolio de deuda pública, siempre y cuando se mejoren los plazos, intereses u otras condiciones de la misma. Estas operaciones sólo requieren autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no afectarán el cupo de endeudamiento, no tendrán efectos presupuestales y no afectará la deuda neta de la Nación al finalizar la vigencia.

Artículo 41. La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes.

Pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de las entidades públicas o privadas con los recursos de la Nación, con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social.

Artículo 42. Los establecimientos públicos del orden nacional invertirán sus excedentes de liquidez en títulos emitidos por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda en las condiciones del mercado o en inversiones autorizadas por ésta.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá las condiciones y requisitos que deberá tener en cuenta los establecimientos públicos nacionales para obtener los créditos de tesorería.

Artículo 43. Incluir como incisos 2º y 3º del artículo 86 de la Ley 38 de 1989, el siguiente texto:

Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional, en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones.

Artículo 44. El artículo 88 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

A los jefes de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación que no asignen en sus anteproyectos de presupuesto o no ordenen girar oportunamente las apropiaciones presupuestales para el servicio de la deuda pública y el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono, se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría General de la República, en el que se podrá imponer las multas que se estime necesarias, hasta que se garantice el normal cumplimiento de estos servicios.

Artículo 45. El artículo 94 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

Las entidades territoriales, al expedir las normas orgánicas del presupuesto, deberán seguir las disposiciones de la Ley 38 de 1989 y la presente ley, adaptándolas a la organización y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas orgánicas se aplicará esta Ley y la Ley 38 de 1989, en lo que fuere pertinente.

En todo caso, las entidades territoriales deberán aplicar el artículo 44 de esta ley.

Artículo 46. El artículo 91 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

Los órganos que conforman una sección en el Presupuesto General de la Nación tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el pago de los gastos incorporados en cada sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe del órgano, quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quienes hagan sus veces y será ejercida teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

Artículo 47. Autorizar al Gobierno Nacional para que pueda compilar las normas de esta ley y de la Ley 38 de 1989, sin cambiar su redacción ni contenido. Esta compilación será el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 48. Modificar en los siguientes artículos de la Ley 38 de 1989, las referencias a la Constitución Política que en éstos se hacen, así:

Artículos de la Ley 38 de 1989 que se modifican:

Artículo 1º

Líteral c) del artículo 24.

Parágrafo del artículo 40.

Artículo 48.

Artículo 51.

Artículo 52.

Artículo 76, literal c).

Artículos que deben citarse de la Constitución Política:

Artículo 352.

Artículos 339 y 341.

Artículos 163 y 164.

Artículo 150, num. 3º

Artículo 348.

Artículo 348.

Artículo 189, num. 12.

Igualmente eliminar las siguientes frases de los artículos 53 y 71 de la Ley 38 de 1989, así:

Artículo 53, la frase "Conforme a los artículos 212 y 213 de la Constitución Política"; artículo 71, la frase "de acuerdo con el inciso final del artículo 212 de la Constitución Política".

Sustituir las menciones que se hagan a órganos, organismos, entidades o entes en la Ley 38 de 1989 por la genérica de órganos, que abarcará esas denominaciones.

Sustituir las menciones de la Ley 38 de 1989 que se hagan de la Rama Jurisdiccional por la Rama Judicial.

Suprimir todas las menciones que se hagan en la Ley 38 de 1989 a las declaratorias de nulidad o suspensión provisional de las apropiaciones incluidas en el presupuesto.

Eliminar las referencias de plazo al Plan Financiero que se hacen en los artículos 3º y 4º de la Ley 38 de 1989.

Suprimir el acuerdo de gastos y todas las referencias a éste de la Ley 38 de 1989.

Suprimir las referencias al equilibrio presupuestal establecidas en la Ley 38 de 1989.

Sustituir en el parágrafo 1º del artículo 12 de la Ley 38 de 1989 la expresión superávit fiscal por la de excedentes financieros.

Suprimir del artículo 20 de la Ley 38 de 1989 la expresión "y las transferencias del sector descentralizado a la Nación". Igualmente el parágrafo 2 del citado artículo se convertirá en parágrafo 1º

Eliminar la expresión "en el Plan Operativo Anual de Inversión", del artículo 26 de la Ley 38 de 1989.

Suprimir la siguiente expresión del artículo 66 de la Ley 38 de 1989: "cuando sea necesario exceder las cuantías autorizadas en la ley de presupuesto o incluir nuevos gastos con respecto a los conceptos señalados, no estando reunido el Congreso, el Gobierno efectuará

por decreto los traslados y créditos adicionales, previo concepto favorable del Consejo de Ministros y del Consejo de Estado".

Sustituir en el artículo 83 de la Ley 38 de 1989 la Corte Suprema de Justicia por la Corte Constitucional.

Eliminar del inciso 1º del artículo 86 de la Ley 38 de 1989, la expresión "y quienes lo hicieren responderán personalmente de las obligaciones que contraigan".

Eliminar en el literal c) del artículo 89 de la Ley 38 de 1989, la referencia al Director General del Presupuesto.

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la clasificación de servicios personales, gastos generales, transferencias y gastos de operación por la de "gastos de funcionamiento", y servicio de la deuda interna y externa por la de "servicio de la deuda pública".

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la denominación Tesorería General de la República del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por la de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la de Dirección General del Presupuesto, por la Dirección General del Presupuesto Nacional.

Artículo 49. El Gobierno establecerá las fechas, plazos, etapas, actos, procedimientos e instructivos necesario para darle cumplimiento a la presente ley y a la Ley 38 de 1989.

Artículo 50. La presente ley rige a partir del 1º de enero de 1994, modifica en lo pertinente la Ley 38 de 1989 y deroga la siguiente normatividad: el parágrafo del artículo 7º, el artículo 15, el artículo 19, el parágrafo 1º del artículo 20, el literal d) del artículo 24, los artículos 35, 37, 38, 41, 47, 49, 50, 54, 56, 57, 58, 59 y 60, el inciso 1º del artículo 62, los artículos 74 y 75, el inciso 2º del artículo 79, el artículo 80, el inciso 2º del artículo 83, el literal d) del artículo 89, los artículos 90, 92 y 93 de la Ley 38 de 1989.

Las disposiciones generales de la ley anual de presupuesto y el decreto de liquidación para la vigencia fiscal de 1994, se aplicarán en armonía con lo dispuesto en esta ley y en la Ley 38 de 1989.

**Rudolf Hommes,**  
Ministro de Hacienda  
y Crédito Público.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### I. Aspectos generales.

El Gobierno somete a consideración de esa honorable Corporación el proyecto de modificación de la Ley Orgánica del Presupuesto —Ley 38 de 1989—, elaborado conforme a los mandatos del artículo 352 de la Constitución Política.

En este proyecto de ley se hace compatible el Estatuto Orgánico del Presupuesto con los nuevos aspectos consagrados en la Constitución Política. Adicionalmente se pretende continuar con la modernización del sistema presupuestal, ampliando la participación de los organismos y entidades en la programación y ejecución del presupuesto. La idea central es permitir una descentralización operativa, teniendo unos principios y normas muy claros y unificados sobre los procedimientos presupuestales. Con este propósito se cambia el concepto de evaluación previo por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o del Departamento Nacional de Planeación por uno de seguimiento presupuestal, dejando el control posterior a la Contraloría General de la República. Se busca así minimizar la posibilidad de que el organismo rector del presupuesto se convierta en coadministrador de las entidades.

### II. Elaboración y clasificación del presupuesto.

El presupuesto se elaborará sobre la base de caja en los ingresos y de causación en gastos. Esto no significa que se pierda la consistencia de las cifras presupuestales con las operaciones efectivas de caja, que son aquellas con las cuales se analiza la incidencia de la política fiscal con el resto de la política macroeconómica. Esta combinación de sistemas de contabilización en los ingresos y en los gastos es la más prudente para el manejo de las finanzas del Estado, y puesto que las autoridades fiscales controlan las metas de pagos (Programa Anual de Caja), se garantiza la coherencia de la política económica.

En la elaboración del presupuesto se pretende una mayor participación de las entidades, especialmente en lo referente a los programas de inversión. Esto es especialmente importante porque si los principales lineamientos de este gasto se encuentran consignados en el Plan Nacional de Inversiones, les corresponde a las entidades, que son las que están ejecutando estos programas y conocen el detalle operativo, definir las acciones complementarias para que el presupuesto refleje el Plan Nacional de Desarrollo.

### III. Gasto público social.

Conforme lo ordena la Constitución Política se desarrolla el concepto de gasto público social como la solución de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y las obras tendientes al bienestar general de la población. El presupuesto tendrá un anexo en el cual se identifiquen las partidas destinadas por este concepto tanto en los presupuestos de funcionamiento como en los de inversión.

### IV. Desequilibrio y equilibrio presupuestal.

También en desarrollo del precepto constitucional consagrado en el artículo 347 de la Constitución Política, que le permite al Congreso de la República la aprobación de un presupuesto desequilibrado en forma independiente de la suerte de su financiamiento, se dota al Gobierno de mecanismos mediante los cuales se puedan suspender o reducir las apropiaciones presupuestales, para evitar la inconsistencia de la política fiscal con el resto de la política macroeconómica.

### V. Ejecución presupuestal y régimen del tesoro.

En materia de ejecución presupuestal y del tesoro, se diseñan instrumentos que permitan una verdadera autonomía de los Ministros, jefes de los organismos y jefes de las otras ramas del poder público en las decisiones de la ejecución del gasto, en donde la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se limite a una definición de montos de acceso a los recursos de la Tesorería a través del sistema bancario, de acuerdo con las metas monetarias y los lineamientos de la política económica.

Para ello se establece que el programa anual de caja no requerirá de aprobaciones de ninguna índole y será el elaborado por cada organismo o entidad con la asesoría de la Dirección de Presupuesto Nacional y con base en las metas definidas por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. Al mismo tiempo que se otorga mayor flexibilidad y participación de las entidades en la elaboración del PAC, se les exigirá un gran esfuerzo en la programación y ejecución del gasto.

Con este mecanismo los recursos permanecerán en una Cuenta Unica Nacional hasta el momento en que se perfeccionen los compromisos y se dicten las órdenes de pago por los funcionarios responsables. La Tesorería General de la República, por su parte, estará facultada para realizar operaciones finan-

cieras con los excedentes, o captar los recursos necesarios a fin de garantizar el libre acceso a la Cuenta Única Nacional.

Para evitar desórdenes en el proceso se dota al Confis de facultades especiales de reducir, suspender, redistribuir o proponer reducciones en el gasto cuando se compruebe una inadecuada elaboración o ejecución del programa anual de caja o cuando así lo exijan las condiciones macroeconómicas.

En la elaboración de las reservas presupuestales se elimina la paradoja de una revisión exhaustiva del 10 por ciento del presupuesto por parte de la Dirección del Presupuesto Nacional y de la Contraloría General de la República por el solo hecho de finalizar una vigencia fiscal, cambiándola por un sistema de control posterior en el cual el ordenador del gasto responde en la misma forma por el presupuesto antes y después de finalizada la vigencia fiscal sin disminuir la responsabilidad con otros órganos del Estado. Cuando termina el año, la entidad puede proceder a efectuar los pagos con solo elaborar el programa de caja de las reservas y enviarlo a la Dirección General del Presupuesto Nacional, dejando a la Contraloría el control posterior de su legalidad. Se simplifica así la ejecución de las reservas presupuestales.

**VI. Seguimiento presupuestal.**

El control del presupuesto no se pierde pues el proyecto le otorga facultades al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para hacer el seguimiento presupuestal y obliga a los organismos y entidades a efectuar el reporte mensual de los compromisos y pagos realizados.

**VII. Entidades territoriales y sus entidades descentralizadas.**

La inclusión del régimen presupuestal de las entidades territoriales y sus entes descentralizados en la Ley Orgánica constituye una verdadera innovación de la Constitución por cuanto le otorga la facultad al Congreso de la República para definir los parámetros presupuestales del manejo a nivel nacional y local, teniendo la total cobertura en la administración pública. Esta situación permite uniformar la presentación y agregación de las cifras y tomar decisiones fiscales sobre bases consistentes.

En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 352 y 353 de la Constitución Política los principios y disposiciones establecidos en materia presupuestal para la Nación son el fundamento, en lo posible, para las entidades territoriales, sin que por ello las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales pierdan la posibilidad de expedir las normas orgánicas del presupuesto desarrollando los asuntos contemplados en el presente proyecto de ley.

Honorables Congresistas:

El Gobierno cree que con el presente proyecto de ley y con la Ley 38 de 1989 se dota al Estado de mecanismos idóneos para manejar el instrumento más importante de la política fiscal como es el presupuesto, y por ello solicita la mayor celeridad posible en su trámite y aprobación.

**Rudolf Hommes Rodríguez,**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

CAMARA DE REPRESENTANTES

El día 25 de agosto de 1993 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 048 de 1993, con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,  
**Diego Vivas Tafur.**

**PROYECTO DE LEY NUMERO 049 DE 1993  
CAMARA**

**“por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 30 años de vida jurídica del Departamento del Guainía y se autorizan unas inversiones”.**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Nación se asocia a la celebración de los 30 años de vida jurídica del Departamento del Guainía que tuvo lugar mediante la Ley 18 de julio 13 de 1963, siendo Presidente de la República el doctor Guillermo León Valencia.

Artículo 2º Para celebrar dignamente los 30 años de vida jurídica del Departamento del Guainía, la Nación se asocia con apoyo financiero para la ejecución de las siguientes obras:

a) Construcción y dotación de un Instituto Técnico Industrial con internado en el Municipio de Puerto Inírida;

b) La pavimentación de la vía que del Aeropuerto conduce al centro de la ciudad de Inírida;

c) La construcción de las plantas de tratamiento de aguas residuales y potables y la ampliación de los servicios de acueducto y alcantarillado a los diferentes barrios del Municipio de Inírida;

d) La ampliación y pavimentación de los aeropuertos en los Corregimientos de San Felipe, Barrancominas y Mapiripana.

Parágrafo. El Gobierno incluirá estos proyectos en el Presupuesto General de la Nación y dichos recursos de inversión se canalizarán y ejecutarán a través del Departamento.

Artículo 3º El Gobierno Nacional y específicamente el Ministro de Hacienda, queda facultado para realizar las correspondientes operaciones presupuestales con miras a la cumplida ejecución de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Proponente:

**Guillermo E. Brito Garrido,** Representante a la Cámara Departamento del Guainía.

Visto bueno:

**Rudolf Hommes Rodríguez,**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Señor Presidente, honorables Representantes:

El Presente proyecto de ley tiene como objetivo exaltar uno de los departamentos más apartados de nuestra geografía, carente de una presencia efectiva del Estado y a la vez introducir unas inversiones en obras, que seguramente servirán de apoyo a su desarrollo.

El Departamento del Guainía hace frontera con las hermanas Repúblicas de Venezuela y Brasil, quienes ventajosamente poseen una infraestructura muy desarrollada, que hace que nuestros compatriotas dependan en gran parte, si no en su totalidad, de los servicios ofrecidos por nuestros vecinos. Esta ubicación geográfica sin embargo, le imprime al territorio ventajas comparativas para su desarrollo, si logra articular su economía agropecuaria, piscícola, minera, turística e hidrológica a los procesos de expansión de las economías de sus vecinos y con el centro de nuestro país, para que sirva de corredor fronterizo para la apertura e internacionalización de nuestra economía.

La capacidad regional y local de generación de tributos es bastante limitada, pues ello es una variable dependiente de los niveles

de desarrollo. También la forma dispersa como se ubica territorialmente la población y la deficiencia de los sistemas de transporte y comunicaciones, incrementan notoriamente los costos de infraestructura y la prestación de los servicios básicos a la población.

La Administración Departamental y Municipal deben afrontar complejos compromisos delegados por el Estado Central, sin contar con los instrumentos presupuestales, administrativos y operativos adecuados. Por ello sin el recurso presupuestal de la Nación sería imposible acometer estas obras.

El departamento cuenta únicamente con un colegio de bachillerato completo, razón por la cual anualmente se ven marginados por falta de cupo más de 500 alumnos, que por su capacidad no hacen más que engrosar las filas de desempleo, creando muchos factores para la descomposición económica y social de la región. En el Municipio de Inírida no se prestan eficientemente los servicios de acueducto y alcantarillado, pues tiene una cobertura del 50% para una población de más de 7.000 habitantes y las aguas residuales y potables no son tratadas, generando índices alarmantes de enfermedades, sobre todo en la población infantil.

La infraestructura de transporte es el aparato circulatorio de una economía, sin desarrollo eficiente de esta infraestructura, ningún avance de la inversión agroindustrial e industrial podrá tener desarrollo significativo y su potencial se representa en la capacidad de movilizar la producción, alimentos, especies menores en forma rápida de los mercados regionales al nacional y viceversa. Las pistas con que cuenta el departamento no reúnen las especificaciones técnicas y solamente son operables por pequeños bimotores que no ofrecen ningún tipo de seguridad y sus vuelos están sometidos a las inclemencias climáticas de la selva, además que la hora de vuelo es demasiado costosa por la misma capacidad de los aviones.

Creemos que de esta manera, la Nación rinde un justo homenaje al Departamento del Guainía, a través de inversiones que impulsarán y mejorarán las condiciones de vida de los habitantes de esta pujante porción de la patria.

Honorables Representantes.

**Guillermo E. Brito Garrido,** Representante a la Cámara Departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 26 de agosto de 1993, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 049 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Guillermo E. Brito Garrido.

El Secretario General,

**Diego Vivas Tafur.**

**CONTENIDO**

GACETA número 297 - martes 31 de agosto de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 212 de 1992 Cámara, 343 de 1993 Senado, por la cual se establece la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero y se crea el Fondo Nacional del Ganado ... .. 1

Ascenso militar al Grado de General de la Policía al señor Miguel Antonio Gómez Padilla ... .. 2

CAMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de ley número 48 de 1993, por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto ... .. 4

Proyecto de ley número 049 de 1993, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 30 años de vida jurídica del Departamento del Guainía y se autorizan unas inversiones ... .. 8