REPUBLICA DE COLOMBIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SECRETARIA
VICEPRESIDENCIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - Nº 374 Santafé de Bogotá, D. C., Viernes 29 de octubre de 1993 EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Proyecto de ley Número 48 de 1993

por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989. Orgánica del Presupuesto.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 5º. Modifícase 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 originado 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.

ARTICULO 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 la 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.

ARTICULO 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, el diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones.

ARTICULO 14. Cuando por circunstancias extraordinarias la Nación perciba rentas que puedan causar un desequilibrio macroeconómico, el Gobierno Nacional podrá apropiar 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 16º: 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 20. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren 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.

ARTICULO 21. El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 varíen 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 adicionales 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 estimare que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas 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.

ARTICULO 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 Contador 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 éste 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.

ARTICULO 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 Anual 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 perfeccionadas 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.

ARTICULO 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 esta realice los ajustes en el respectivo PAC.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 36. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 solo 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.

ARTICULO 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.

Pertenecen 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.

ARTICULO 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 esta.

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

ARTICULO 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 adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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	Artículos que deben citarse de la Constitución Política
artículo 1º	artículo 352
literal c) del artículo 24	artículos 339 y 341
parágrafo del artículo 40	artículos 163 y 164
artículo 48	artículo 150 Num. 3º
artículo 51	artículo 348
artículo 52	artículo 348
artículo 76 literal c)	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 de Dirección General del Presupuesto Nacional.

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

ARTICULO 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 AL PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL PRESUPUESTO

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. ELABORACION Y CLASIFICACION DEL PRESUPUESTO

El presupuesto se elaborará sobre la base de caja en los ingresos y de causación en los 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, le 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 PUBLICO 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. EJECUCION PRESUPUESTAL Y REGIMEN 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 ordenes de pago por los funcionarios responsables. La Tesorería General de la República por su parte estará facultada para realizar operaciones financieras con los excedentes, o captar los recursos necesarios a fin de garantizar el libre acceso a la Cuenta Unica 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% 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 diluir 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 del manejo presupuestal 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

Ministro de Hacienda y Crédito Público

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 48 DE 1993, "POR LA CUAL SE INTRODUCEN ALGUNAS MODIFICACIONES A LA LEY 38 DE 1989, ORGANICA DEL PRESUPUESTO"

Por gentil deferencia de parte de la Presidencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, nos corresponde presentar ponencia para primer debate ante esta Comisión, sobre el proyecto modificatorio de la ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto.

La materia a legislar reviste transcendental importancia toda vez que es necesario hacer compatible el Estatuto Orgánico con los nuevos aspectos consagrados en la Constitución Política, y además ponerlo a tono con los aspectos de la modernización del Estado. De esta forma se asegura que las nuevas instituciones estatales puedan ejercer efectivamente su rol garantizando la coherencia de la política económica.

Los órganos del Estado tendrán una mayor participación e independencia en la elaboración y ejecución del presupuesto, en especial en los programas de inversión.

La Constitución Política de 1991, resalta la importancia del gasto público social, concepto que se desarrolla en este proyecto de ley, según lo ordenado por el artículo 350 de la Constitución Política, logrando que el presupuesto tenga ese componente social necesario para la solución de las necesidades básicas insatisfechas.

Como desarrollo del artículo 347 de la norma de normas, se permite que el Congreso de la República apruebe el presupuesto desequilibrado, en forma independiente de la suerte de su financiamiento, dotando al Gobierno de mecanismos mediante los cuales se puedan suspender o reducir las apropiaciones presupuestales.

Se otorga mayor flexibilidad y participación de los órganos del Estado en el programa anual de caja, exigiendo un gran esfuerzo en la programación y ejecución del gasto, lo que conlleva a que los órganos, con la asesoría de la Dirección General del Presupuesto Nacional, elaboren independientemente el PAC.

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.

Se dota al CONFIS de facultades especiales en el ingreso y además en el gasto como son las 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 las condiciones macroeconómicas así lo ameriten.

En cuanto a las reservas presupuestales, se simplifica la ejecución de las mismas al establecer 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 diluir la responsabilidad en otros órganos del Estado. Así las cosas, las entidades pueden proceder a efectuar los pagos con sólo elaborar el programa de reservas presupuestales, enviándolo a la Dirección General del Presupuesto Nacional, dejándole a la Contraloría el control posterior de legalidad.

La Carta Política otorgó al Congreso la facultad para definir los parámetros del manejo presupuestal a nivel nacional y local, de conformidad con los artículos 352 y 353 de la Constitución Política; los principios y disposiciones establecidas en materia presupuestal para la Nación, son el fundamento en lo posible, para las entidades territoriales, sin que con ello las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales pierdan la posibilidad de expedir las normas orgánicas del presupuesto.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Como quiera que los ponentes encuentran que algunos aspectos deben modificarse, ajustarse, y hacer algunas precisiones, proponemos a la Comisión Cuarta, una serie de modificaciones al articulado presentado por el Gobierno Nacional en los siguientes puntos:

Se cambia el nombre de Banco de Proyectos por el de "Banco Nacional de Programas y Proyectos" y así armonizarlo con la Ley de Ordenamiento Territorial.

Con el fin de garantizar el prudente manejo de los recursos públicos, se exige que los compromisos de los órganos cuenten con los certificados de disponibilidad y se efectúen los registros presupuestales correspondientes.

Las Comisiones Cuartas Económicas requieren para el estudio más profuso de la Ley Anual de Presupuesto, que se presente el Plan Operativo Anual de Inversiones, en forma regionalizada, de ahí que se consagra una norma, en la que se obliga al Gobierno Nacional que con el proyecto anual de presupuesto se presenten separadamente los gastos que se realizarán en cada región del país.

La dinámica del desarrollo de las regiones, hace necesario que en este estatuto se consagre la posibilidad de que las entidades territoriales comprometan vigencias futuras, para lograr que los programas de inversión regional tengan feliz culminación.

Se complementa el principio de la inembargabilidad de las cesiones y transferencias que la Nación hace a las entidades territoriales en desarrollo de los artículos 353, 356 y 357 de la Constitución Política, para que así puedan cumplir cabalmente las responsabilidades asignadas a los mismos, elevando por ende, a causal de mala conducta la actitud de los Jueces de la República que decreten los embargos de estos recursos.

Con el ánimo de buscar que los Ministros del Ramo tengan un conocimiento de todas las entidades vinculadas a su sector, se hará la consulta previa al mismo, cuando se aprueben o modifiquen los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, a los cuales estén vinculados.

Toda vez que el CONFIS es el organismo de dirección, coordinación seguimiento al sistema presupuestal dependiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la integración del CONFIS, se prescinde del señor Fiscal General de la Nación, al cual se le había dado asiento en el mismo por el artículo 9 del decreto 2699 de 1991, que trata sobre el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, ya que ésta es una función que corresponde puramente al Ejecutivo.

Se unifica la terminología de Superávit y utilidades de los establecimientos públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, por uno más técnico "excedentes financieros".

Es necesario reglar más ampliamente la idea de parafiscalidad, introducida por la Constitución de 1991, en el estatuto que debe ocuparse de la materia, es decir, la Ley Orgánica del Presupuesto. Se trata con esto de introducir una definición legal sobre el asunto y hacer precisiones sobre su manejo. Con esto se garantiza que estas contribuciones parafiscales no sean destinadas a fines diferentes por parte del Gobierno Nacional, lo mismo que los rendimientos que ellas lleguen a producir. Adicionalmente, se permite que alguna de esas contribuciones se manejen por fuera del presupuesto en las condiciones de la Ley que los creó.

En la definición del gasto público social se precisa para cumplir con lo ordenado en el artículo 350 de la Constitución Política.

Adicionalmente se debe eliminar la mención a los artículos transitorios de la Constitución Política, por el carácter de los mismos. De otra parte se cambia el concepto de municipios por el de entidades territoriales que es más genérico y abarca posibles entes que se creen en el futuro.

Se elimina del artículo 19 original del proyecto la iniciativa del Ejecutivo en los proyectos de ley que decretan gastos, pues esto es materia ajena a esta legislación.

Con el propósito de unificar la legislación al respecto y dado que el estudio del presupuesto por parte de varias comisiones ha hecho dispendioso y poco especializado su estudio, se precisa que las Comisiones Cuartas Económicas serán las que estudien y aprueben en primer debate el proyecto de Ley Anual de Presupuesto.

Para lograr una mejor transparencia de la Función Pública, se reglamenta la adjudicación de las licitaciones y el concurso de méritos, en relación con las reservas presupuestales.

Con el ánimo de lograr la eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la financiación de las empresas encargadas de prestarlos se precisa y se hace obligatorio el pago de los servicios públicos en forma oportuna por los órganos públicos. Colocando algunas sanciones para los funcionarios que no atiendan esta obligación. Se hace, además extensivo a las entidades territoriales.

Se armonizan algunos artículos del proyecto del Gobierno para hacerlo compatible con la Ley del Banco de la República, en cuanto al cumplimiento de las funciones propias de ese banco y el tratamiento de las reservas de estabilización cambiaria y monetaria.

Se consagra la posibilidad de incorporar, en el Presupuesto Nacional y el de las entidades territoriales, subsidios para apoyar las personas de menores ingresos que no puedan sufragar los servicios públicos domiciliarios.

Por último y en cumplimiento del artículo 352 de la Constitución Política, se determina la capacidad de contratación, terminando de una vez por todas, la ambigüedad existente en lo relacionado con esta posibilidad para entes, tales como, el Congreso de la República, los órganos del control del Estado, la Rama Judicial.

Del estudio efectuado por esta Comisión a este proyecto debemos concluir que éste se ajusta a los nuevos requerimientos Constitucionales, por lo que en adelante podrá hablarse de una Ley Orgánica del Presupuesto, en los términos del artículo 352 de la Constitución Política.

PROPOSICION FINAL

En los anteriores términos consideramos evaluado el proyecto de ley, "por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto" y proponemos el siguiente articulado modificatorio al proyecto original y de la Ley 38 de 1989:

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar en el artículo 4 del proyecto del Gobierno la frase "cuartas económicas del Senado y Cámara de Representantes".

ARTICULO AMPLIADO. Adicionar en el artículo 7 del proyecto del Gobierno así:

"Las entidades territoriales podrán adquirir esta clase de compromisos con la autorización previa del Consejo de Gobierno o quien haga sus veces, siempre que estén consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad, no excedan su capacidad de endeudamiento".

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar el inciso 2 del artículo 8 del proyecto del Gobierno con la frase "so pena de mala conducta".

ARTICULO AMPLIADO. Adicionar al artículo 8 del proyecto un inciso: "Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política".

ARTICULO MODIFICATORIO. Sustitutir en el numeral 5 del artículo 9 del proyecto presentado por el Gobierno la palabra "Ministro" por la de "Ministerio".

ARTICULO MODIFICATORIO. Prescindir en el artículo 10 del proyecto presentado por el Gobierno de la mención "el Fiscal General de la Nación". Modificarlo en el sentido de que los Asesores del CONFIS serán designados por el Presidente de la República quien podrá delegar dicha función en el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO MODIFICATORIO. Reemplazar en el artículo 11 del proyecto presentado por el Gobierno la expresión "Y las utilidades del Banco de la República" por la de "Y las utilidades del Banco de la República descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 12 del proyecto del Gobierno quedará así:

"Son contribuciones parafiscales aquellos recursos públicos creados por Ley originados en pagos obligatorios con el fin de recuperar los costos de los servicios que se presten o de mantener la participación de los beneficios que se proporcionen.

Estas contribuciones se establecerán para el cumplimiento de funciones del Estado o para desarrollar actividades de interés general.

El manejo y ejecución de estos recursos se hará por los órganos del Estado o por los particulares, de acuerdo con la Ley que crea estas contribuciones.

Los dineros recaudados, en virtud de la parafiscalidad, se deberán destinar, exclusivamente, al objeto para el cual se constituye, lo mismo que los rendimientos que éstos generen y el excedente financiero que resulte, al cierre del ejercicio contable, en la parte correspondiente a estos ingresos.

Se incorporarán al Presupuesto General de la Nación las contribuciones parafiscales que ejecuten los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 16 del proyecto presentado por el Gobierno quedará así:

"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 en efectivo o en títulos emitidos por el Gobierno en condiciones de mercado, previa autorización de la Junta Directiva del Banco de la República".

ARTICULO MODIFICATORIO. Sustituir en el artículo 18 del proyecto presentado por el Gobierno la enumeración de los artículos constitucionales, para que queden los siguientes: 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368.

ARTICULO MODIFICATORIO. Reemplazar en el inciso 1 del artículo 19 del proyecto presentado por el Gobierno la expresión: "podrán ser" por la de "serán". Y eliminar la palabra "específicas".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 31 del proyecto presentado por el Gobierno, quedará así:

"Las funciones públicas a que se refieren los artículos 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368 de la Constitución Política, podrán realizarse directamente por los órganos del Estado o por organizaciones o personas no Gubernamentales. En este último caso, las transferencias de recursos estarán sujetas a la correcta destinación de las mismas en la prestación del servicio público respectivo y el uso previsto en el presupuesto. El Gobierno reglamentará la materia y determinará los procedimientos para efectuar las transferencias".

ARTICULO AMPLIADO. Adicionar el inciso 3º del artículo 32 del proyecto presentado por el Gobierno con la siguiente expresión que quedará así: "Esta constitución de reservas se realizará, por parte de cada órgano a partir del momento en que comience la vigencia fiscal en que se deba efectuar el pago.

ARTICULO AMPLIADO. Adicionar al artículo 32 presentado por el Gobierno el siguiente inciso:

"Así mismo se podrán constituir reservas temporales para amparar los compromisos que se deriven de la apertura de licitaciones o concursos de méritos, siempre y cuando estén debidamente adjudicados antes de terminar la vigencia fiscal respectiva. Estas reservas durarán hasta el 31 de enero, período en el cual debe perfeccionarse el contrato que cumpla con el objeto de la apropiación presupuestal, para ser constituida como reserva definitiva, la cual tendrá plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre del respectivo año. En caso contrario, fenecerá automáticamente al finalizar dicho trimestre y se tendrán que efectuar los ajustes en el PAC de reservas".

ARTICULO MODIFICATORIO. Sustituir el artículo 33 del proyecto presentado por el Gobierno que quedará así:

"Para efectos de pagar la 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 cuarta parte del presupuesto de gastos del año en que se constituye la reserva, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cordinación 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.

Las reservas presupuestales así constituidas serán enviadas a la Contraloría General de la República, para el control posterior con el fin de 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.

ARTICULO MODIFICATORIO. Modificar del último inciso el artículo 35 del proyecto presentado por el Gobierno la expresión "diseñando los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello", por la de ".Esta Dirección diseñará los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello".

ARTICULO AMPLIADO. Aumentar un inciso en el artículo 44 del proyecto presentado por el Gobierno así:

"Esta disposición se aplicará a las entidades territoriales".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 45 del proyecto presentado por el Gobierno quedará así:

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

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 46 del proyecto presentado por el Gobierno, quedará así:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrá la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autorización presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes".

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar al artículo 48 del proyecto presentado por el Gobierno. Modificatorio el nombre del "Banco de Proyectos" por el de "Banco Nacional de programas y proyectos".

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar al artículo 48 del proyecto presentado por el Gobierno. Suprimir del texto de la Ley 38 de 1989 las facultades temporales que se concedieron al Gobierno o sus dependencias y que ya fueron utilizados.

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar al artículo 48 del proyecto presentado por el Gobierno, así:

"Unificar la terminología de Superávit de Establecimientos Públicos y utilidades de Empresas Industriales y Comerciales por la genérica de excedentes financieros de estos mismos órganos".

ARTICULO MODIFICATORIO. Aumentar al artículo 48 del proyecto presentado por el Gobierno así:

"Para los efectos de los artículos 39, 40, 42, 44, 45 y 46 de la Ley 38 de 1989 se debe ordenar que las comisiones permanentes son las comisiones cuartas económicas".

ARTICULO MODIFICATORIO. Modificar el artículo 54 de la ley 38 de 1989 que quedará así con lo cual se elimina la derogatoria que de él se hace en el proyecto presentado por el Gobierno:

"Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación.

En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional- observará las siguientes pautas:

1.Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.

2.Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.

3.Este Decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 86 de la Ley 38 de 1989 quedará así y sustituye el artículo 43 presentado por el Gobierno:

"Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien este delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.

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 adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones".

ARTICULO MODIFICATORIO. El artículo 88 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"Los Jefes de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para servir la deuda pública y atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación 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 estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento".

ARTICULO NUEVO

"En desarrollo del artículo 368 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional podrá incluir apropiaciones, en el Presupuesto General de la Nación, para conceder subsidios a las personas de menores ingresos, con el fin de pagar las cuentas de servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas".

Proponemos a la Comisión Cuarta de la Honorable Cámara de Representantes que se dé el primer debate al proyecto de ley No. 48 de 1993 "Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto".

LOS PONENTES,

ALFONSO URIBE BADILLO

ANA GARCIA DE PECHTHALT

HERNAN BERDUGO BERDUGO

ARJAID ARTUNDUAGA

RODRIGO TURBAY COTE

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA